

種子法廃止と種子条例制定に関する一考察

——規定品種生産型の農業から脱却する地方行政と農業者

神 山 智 美

富山大学紀要. 富大経済論集 第65巻第3号抜刷（2020年3月）

富山大学経済学部

種子法廃止と種子条例制定に関する一考察

——規定品種生産型の農業から脱却する地方行政と農業者

神 山 智 美

キーワード：主要農作物種子法（種子法）、種子条例、種苗法、農業競争力強化支援法、農産物検査法、品種（銘柄）、品種登録制度、自家採種（増殖）、農業者（農家）、農民の権利、育成者権、グローバル・アグリビジネス（グローバル種子メジャー、多国籍種子メジャー）

はじめに

1. 種子法廃止と種苗法改正
2. グローバル事情（条約、グローバル・アグリビジネス、農民の権利等）
3. 品種登録制度と特許制度
4. 種子法廃止に係る議論
5. 種子条例の策定（大規模工場型農業からの脱却）

結び

はじめに

我々の日々の食生活や薬の調達は、種（たね）（または「種子」「種苗」「種等」とも表現する。）という、「遺伝的にその品種の特性を正しく具備しているもの」が存在するからこそ、成り立っている点が少なくない。こうした有益な形質を有する品種を探索または開発して、種等により再生産できるようにしている経済活動はまさしく「財産的価値」を生み出しているといえ、そのための開発インセンティブの確保とともに生み出された財産権を守ることにも必要になっている。

他方、種等は、そのまま米や小麦等の食糧であるとともに、食料生産に欠か

せないものである。例えば、稲（米、コメ、イネ）や一部の野菜等は、種を食しつつ、一部の種を翌年撒いてまた同品種の種を収穫してきた。この営みを安全に継続できる日本国内の小規模農家（以下「農業者」または「農家」という。）の生活も守らねばならない。農業者の日々の営みは、農地という二次的自然を保全することによって、地域固有種や在来種の保存にもつながっているからである。

主要農作物種子法（昭和 27 年法律第 131 号。以下「種子法」という。）が 2018（平成 30）年 4 月 1 日から廃止され、あわせて種苗法（平成 10 年法律第 83 号）改正もなされた。第 200 回国会（2019（令和元）年臨時会）では、「農林水産物及び食品の輸出の促進に関する法律」（令和元年第 57 号）が制定され、国内で生産された農林水産物・食品の輸出の促進はより一層図られることになる。本稿では、上記のような農政改革がなされているなかでも稲（米）に焦点をあて、（１）種子法廃止と種苗法改正を取り上げ、（２）それを取り巻くグローバルな状況と（３）知的財産権の代表的な存在である特許制度と品種登録制度との比較を踏まえて、（４）種子法廃止に係る議論をまとめ、（５）早急に進められている種子条例策定の現況を紹介し、若干の考察を加えるものである。

1. 種子法廃止と種苗法改正

（１）種子法とは一国・都道府県による育種と増殖

種子法は、1952（昭和 27）年に、戦後の食糧増産という国家的要請を背景に、国・都道府県が主導して、優良な米麦等の種等の生産・普及を進める必要があるとの観点から制定された法である。

概して、種子対策の歴史は、山田義寛（農林水産省（以下「農水省」という。）農政局農産課技官：当時）¹によれば、次のように説明される。米麦等の種子生産は、新品種の改良育成の奨励事業から発しており、政府自ら財政措置

1 山田義寛「主要農作物種子法について」農林時報11（7）（1952）12頁。

を講じ実施したのは1916（大正5）年3月の「米麦品種改良奨励規則」である。つまり「育種（生物を遺伝的に改良し改良品種を作り出すこと）」事業であり、大正末期には、国費をもって全国に品種指定試験地を設置し、麦については1940（大正15）年から、米については1927（昭和2）年から実施された。

同時に、育成された新品種および在来の優良品種の「増殖（遺伝的に純正かつ病原菌の汚染のない健全な種子の生産のこと）」事業を行う機関としての原採種圃（以下「圃」は、「圃場」「ほ場」とも記す。）の整備拡充も進められていた。だが、1942（昭和17）年の（旧）食糧管理法（昭和17年法律第40号）の制定施行に伴い、形式上、米麦の種子も同法の統制対象となり、活発な種子の移動更新はほとんど停止された。戦後になり、これらの施設は、行政機構の改廃、国庫助成金の打ち切り等のため、地方公共団体の主体性により実施されるに留まり、種子対策は衰退した。そのため、国の育種施設は存置されていたが、増殖施設は麻痺衰滅の状態に陥っていた。

そこで、種子対策が求められることとなり、1951（昭和26）年産稲の種子から、食糧管理制度の枠より外し、種子法を制定した。同法における各種の事務は、都道府県の事務であるが、国も重要な利害関係を持つために、これを、同法をもって強制するとともに、その経費の一部を国が負担する形式をとった²。

ゆえに、同法は、稲・麦・大豆の種子を対象に都道府県による自都道府県内に普及すべき優良品種（奨励品種）の指定（8条）、種子生産圃場の指定整備（3条）、圃場審査（許可制）（4条）等を規定するが、これらの種子対策制度の実施については、大部分が都道府県の自主性に委ねられており、その実施に当たっては各都道府県の実情に即して、国の要請に応え得るよう措置されるよう望まれている³。「主要農作物」とは、稲、大麦、はだか麦、小麦および大豆（2条1項）を示す。このように限定した趣旨は、「米麦がわが国の基幹作物であり且つ品質改善と増産確保という国家的要請がもっとも強いものであるため」

2 山田・前掲注1）12頁。

3 山田・前掲注1）12頁。

であった⁴。

同法の中心を成すものは、前述の如く、①優良品種（奨励品種）の指定（8条）と、②種子生産ほ場の指定整備（3条）、ほ場審査（許可制）（4条）である。①は、都道府県が、当該都道府県に普及すべき主要農作物の優良な品種（奨励品種）を決定するため必要な試験を行わなければならないことを規定するものである。概して、多くの新規奨励品種は各都道府県の農業試験場等で品種改良されたものである。②は、都道府県は、種子生産ほ場を指定しなければならないが（3条）、「指定種子生産ほ場」の指定は、主要農作物の種子を生産する者が「譲渡の目的をもって（直営の場合）」または「委託を受けて（委託生産の場合）」⁵経営するほ場になされる（3条1項）⁶。加えて、この指定種子生産ほ場において指定種子を生産する者（指定種子生産者）は、ほ場審査を受ける義務があり（4条1項）、またその請求があれば、都道府県はこれを行う義務がある。加えて、指定種子生産者以外の種子生産者がほ場検査を希望した場合は、都道府県が産業奨励上、ほ場審査を行うことができ、それは望ましいとされている⁷。しかし、指定種子生産者以外の種子生産者は、ほ場審査を受けることはできても、国の補助・供出免除等は受けられない。したがって、その生産したものは種子として流通できず、政府に売り渡さねばならないことになる⁸。他方、指定種子生産者が指定種子生産ほ場で生産した種子は、適当な種子として流通できるが、もちろん、これを農産物検査法に基づく検査を経て、政府に売り渡すことも可能である。

4 山田・前掲注1) 12頁。

5 山田・前掲注1) 13頁によれば、制定当時は生産を委託する者は「市町村若くは農業者の組織する団体」と規定されていた。

6 山田・前掲注1) 13頁によれば、このように直接に種子の生産を行う者を「指定種子生産者」として、委託者を入れなかった理由は、直接に指定種子生産ほ場に対する諸般の助成措置が間接的になるのを避け、優良な種子の生産に直接に役立つようにしたいとの意図に基づくものである。

7 山田・前掲注1) 14頁。

8 山田・前掲注1) 14頁。

なお、同法制定当時には、③事業に対する国の助成（7条）として、都道府県の行うほ場審査および生産物検査、原種および原原種⁹の生産、ならびに普及すべき品種を決定するための試験等の事務に対して、国がその一部を負担することを定めた規定が存在した¹⁰。その条項は、1998（平成10）年に、目的規定（1条）から国の補助を指し示す「助成」の文言の削除と共に撤廃されている。理由は、地方分権推進委員会の勧告等を踏まえ、国の補助を廃止する（国庫補助金を一般財源化する¹¹）とともに、地域の実情に応じた自主的、弾力的な主要農作物種子制度の推進を図るためと説明されている¹²。

（2）種子法廃止

種子等を「戦略物資」として、国家戦略、知財戦略として位置付ける一方で、民間活力を最大限に生かした開発・供給体制にするとして、地方自治体中心のシステムに切り替え、より民間活力を引き出すことが目指された。ゆえに、種子法は、民間の品種開発意欲を阻害しているということで、廃止が打ち出された。近年、種子生産者の技術水準の向上等により、種子の品質が安定してきている状況の中で、都道府県に一律に原種、原原種の生産や品種の試験を義務づける制度の必要が低下している状況にある。そのため、良質かつ低廉な農業資材の供給を進めていくとともに、民間事業者が行う種子の生産や供給を促進する観点も踏まえられた結果であった。

主要農作物種子法を廃止する法律案が、2017（平成29）年4月14日に参議院で可決（衆議院先議）され、2018（平成30）年4月1日から廃止された。

（3）農水省見解の変遷

1986（昭和61）年の種子法改正では、国、都道府県の主導的役割を堅持しつつ、

9 「原種」とは、農業者が使用する種子の親種、「原原種」とは、原種の親種のこと。

10 山田・前掲注1）14頁。

11 事務自体は存続させる必要はあるが、その実施の具体的な内容、方法については地方公共団体に委ねることとし、地方公共団体に所要の経費を地方税、地方交付税等の地方一般財源として確保した上で、国庫補助負担金を廃止すること。

12 別所智博「主要農作物種子法の一部を改正する法律」法令解説資料総覧199号25-27頁。

民間事業者が主要農作物の種子生産に参入する途を開いた。民間企業のイネ種子開発と民間育種イネ種子の流通への途が開かれたのである¹³。当時の新聞には、通産省、厚生省、農水省などが相次いで指針を出したこと、日米欧の先進各国でバイオ・テクノロジー（生命工学、生物工学）産業が開発競争時代に入ったこと、それは、主要農産物種子法の改正により、民間企業でもハイブリッド（一代雑種、F1）など新品種の生産・販売ができるようになったため、三井（三井東圧化学）、三菱（三菱化成工業と植物工学研究所）、住友（住友化学工業）、キリンビール、三井東圧化学などが種苗事業を本格化していることが報じられている¹⁴。

1991（平成3）年6月7日には、主要農作物種子制度の運用を改訂、推奨品種決定調査試験中の品種に限り、試験販売用の種子を流通してよい特例を設け、農水省は民間育種イネ品種の開発にさらに拍車をかけた¹⁵。

他方、農水省は、慎重な一面も有していた。2007（平成19）年4月20日、地域活性化ワーキング・グループ第2回農林水産業・地域産業振興タスクフォースで「実態として、民間の新品種が推奨品種になることが極めて困難との指摘がある。このような現状では、新品種の種子開発の阻害要因となるのでは。」との問いに対し、農水省生産局農産振興課の竹森課長は、「公的機関による育成品種が推奨品種の大半を占めているという現状がございしますが、推奨品種に対する品種については、公的機関が育成した品種に限定しておりませんし、また、民間で育成した品種についても一部奨励品種になっております。」「民間事

13 大沢誠「種苗分野の一層の技術水準の向上を目指して―主要農作物種子法及び種苗法の一部を改正する法律の概要」農林水産省広報17（8）1986.8（農林水産省農林弘済会、1986）30-33頁、および小島新一郎＝宮下茂「バイオ民活・21世紀の農業へ向けて～主要農作物種子法及び種苗法の一部を改正する法律案、生物系特定産業技術研究推進機構法案～」立法と調査133 1986.4 31-37頁。

14 長谷川洋三「種子ビジネス過熱、有力企業グループ相次ぎ有力外資と提携」日本経済新聞1986年6月19日朝刊11頁、および長谷川洋三「バイオ産業、国際競争の時代―相次ぐ規制緩和、市場拡大へ一段と弾み」日本経済新聞1986年7月23日朝刊9頁。

15 日経バイオテク「許認可取得の実際 主要農作物の種子販売」『日経バイオ官公庁アクセス：バイオ事業化を成功させる許認可・出融資取得の手続きのすべて』（日経BP社、1993）303頁。

業者が育成した品種について、優良なものについては、積極的に奨励品種に採用するよう都道府県に対し指導しているところでございます。」「本制度が、新品种の種子開発の阻害要因になっているとは今のところ考えておりません。」と回答している¹⁶。つまり、当時の制度（(旧)種子法の下で）は、民間事業者による育種であっても不利には働かないという判断であった。

しかし、この農水省の見解は、2016（平成28）年10月6日には、真逆に転換している¹⁷。2016年1月から始まった自民党の「農林水産業骨太方針策定PT（小泉進次郎氏が委員長を務めることから「小泉PT」とも呼ばれる。）」では、農業競争力を高めるための施策が議論された¹⁸。それをうけての2016年10月6日の「規制改革推進会議農業ワーキング・グループ」での提言では、種子法の廃止が初めて明記された¹⁹。

「2. 施策具体化の基本的な方向（1）生産資材価格の引下げ」の⑩として、「戦略物資である種子・種苗については、国は、国家戦略・知財戦略として、民間活力を最大限に活用した開発・供給体制を構築する。そうした体制整備に資するため、地方公共団体中心のシステムで、民間の品種開発意欲を阻害している主要農作物種子法は廃止する。」との記述がある²⁰。

その後、2017（平成29）年5月に都道府県の担当者向けに農水省が開いた説明会では、農水省は、都道府県は公費を投入して自ら開発した品種を優先的に奨励品種に指定し、一方、民間企業が開発した品種は、都道府県が開発した

16 渡辺周「30年来の規制改革の波にのまれた農水省 引き金は自民党の小泉PT」農文協編『種子法廃止でどうなる？種子と品種の歴史と未来』（農文協、2017）75-76頁。

17 渡辺・前掲注16）76-77頁。

18 渡辺・前掲注16）77頁。

19 未来投資会議 構造改革徹底推進会合「ローカルアベノミクスの深化」会合・規制改革推進会議 農業ワーキング・グループ「総合的なTPP関連政策大綱に基づく『生産者の所得向上につながる生産資材価格形成の仕組みの見直し』及び『生産者が有利な条件で安定取引を行うことができる流通・加工の業界構造の確立』に向けた施策の具体化の方向」平成28年10月6日http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/miraitoshikaigi/suishinkaigo_dai3/siryoul.pdf（2019年11月12日最終閲覧）。

20 未来投資会議・前掲注19）2頁。

品種に比べて、特に優れた形質などが無いと奨励品種には指定されない、との見解を述べている²¹。たしかに、民間育種品種で初めて奨励品種になったのは、平成27年度から神奈川県奨励品種になったJA全農の「はるみ」であった²²。民間企業・団体が独自で育成した水稻品種が奨励品種となるのは全国初として脚光を浴びたことは記憶に新しい。

これは、次のような背景をうけたものであるともいえる。1980年代には、植物バイオ・テクノロジーの発達と共に、民間企業のイネ育種業への参入が続いた。そのため、コメの過剰状態のもとでも、民間企業は大きな活力をもたらすとの期待があった。しかし、実際には、作付面積のほとんどが、国や都道府県によって育成された品種によって占められている状況が続いてきている。1990年代の後半以降、育種事業から撤退する企業が現れ始め、現在ではごく一部の企業によって継続されているに過ぎなくなっているのである²³。

ちなみに、農産物検査法（昭和26年法律第144号）6条1項に基づく農産物規格規程（平成13年2月28日農林水産省告示第244号）に規定している産地品種銘柄（水稻うるちもみ）260品種中、民間育成品種は26種であり、約1割となる²⁴。なかでも三井化学アグロ（株）の「みつひかり」が民間育成品種では最も普及している。その普及の経過は、以下である。産地品種銘柄への選定の経過は、平成18年産は新規5県（岐阜・滋賀・兵庫・岡山・香川）、平成21年産は新規2県（富山・石川）、平成22年産は新規7件（茨城・千葉・静岡・

21 渡辺・前掲注16）77頁。

22 JA com. 農業協同組合新聞「全農育成水稻品種『はるみ』が初の奨励品種に JA全農」2015年3月6日<https://www.jacom.or.jp/kome/news/2015/03/150306-26658.php>（2019年11月13日最終閲覧）。

23 柏原正和・久保友明・香村敏郎・小鞠敏彦「民間企業によるイネ育種への挑戦と今後の課題」育種学研究15（2013）173頁。

24 吉村明 三井化学アグロ（株）技術普及部「民間企業開発品種『ミツヒカリ』で多収、作期分散を実現！」（第2回 稲作コスト低減シンポジウム 平成28年12月19日）資料http://www.maff.go.jp/j/syouan/keikaku/soukatu/attach/pdf/sympo_sium_2016-14.pdf（2019年11月13日最終閲覧）11頁。

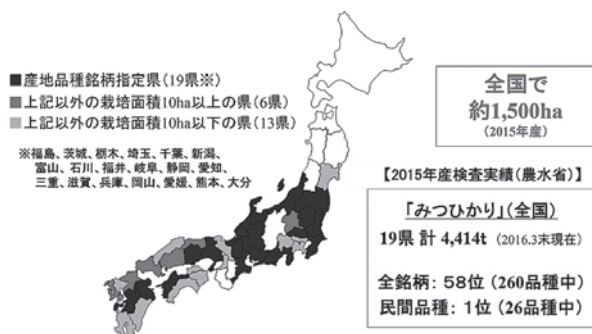
愛知・三重・愛媛・大分), 平成 23 年産は新規 3 県(栃木・埼玉・新潟)に廃止 1 県(香川), 平成 25 年産は新規 2 県(福井・熊本), 平成 26 年産は新規 1 県(福島)で, 計 19 県(平成 28 年 12 月末時点)である²⁵⁾。

このように, 民間育成品種でも産地品種銘柄になっている事例があることをもって, 山田正彦氏によれば, 「民間育成品種でも県によっては立派に認められている」という見解も示されている²⁶⁾。たしかに, 奨励品種ノコシヒカリが 1 キロ当たり 400 円から 600 円のところ, このみつひかりは 1 キロ 3500 円から 4000 円程度であること²⁷⁾からも, かなり不利な状況ながらも奮闘していると評価できる。しかし, こうした不利な状況を放置して良いのかどうかにも疑問を抱かざるを得ない。

図表 1 : 平成 28 年産「みつひかり」栽培県 & 普及状況

(出典) 三井化学アグロ (株) のウェブサイト

<http://www.mitsui-agro.com/product/tabid/126/Default.aspx>



25 吉村・前掲注24) 11 頁。

26 山田正彦『タネはどうなる?! 一種子法廃止と種苗法運用でー』(株式会社サイゾー, 2018) 7 頁。

27 山田・前掲注26) 7 頁。加えて, 坪井貞夫「米生産農家から見た『主要種子法廃止』の危惧」人権21・調査と研究(255号)2018.8 12-16 頁には, 実際にかつてミツヒカリを作付けた感想等として, 当時の価格は「20キロで8万円ほど, 県奨励品種の約10倍の値段」であったと記されている。

(4) 付帯決議

種子法廃止の議論は、衆議院先議であった。2017（平成29）年3月23日開催の第193回国会衆議院農林水産委員会では、5時間余りの審議で賛成多数で成立となった。

続く参議院農林水産委員会では、同年4月13日午前には、現場からの取り組みとして秋田県農林水産部長の佐藤博氏と、種子のシステムと国際的な枠組みに関して龍谷大学経済学部の上川芳昭教授が参考人として招致された。

佐藤氏は、「正直申し上げまして」と前置きして「現場としては唐突感が否めず、特に県内の農業団体や種子生産組合の方々からは、国も県も手を引くのか、これからどうなるのかといった不安の声が寄せられているのが事実であります。」その一方で、種子法廃止により関連する県の義務がなくなるとすれば「これまで以上にマーケットの多様なニーズや生産現場からの要望にスピード感を持って柔軟に対応できる場面も出てくるのではないかと発言した²⁸。

上川教授は、「種子は公共のものである」を基調として²⁹、民間企業が中心的なプレーヤーになると、条件不利な中山間地等に優良な種子が安定的に供給される可能性が低くなること等を指摘した。種子法の下では公的費用支出がなされるということについては、「あえて国から財政的な支援をすることによって、それぞれの地域に見合った品種をそれぞれの地域で循環させるというシステムが存立している。」とし、国の農業の競争力を強化することは大切であるが、そのためには、「産業的な農業、競争力のある農業を保つためには多様な農家に参加できるシステムをつくる必要がある。」と発言した³⁰。

これらの参考人への質疑を経て、同日午後まで、熱心な議論が展開された。種子法廃止には、複数の反対者もあったが、賛成者多数で可決された³¹。

28 第193回国会参議院農林水産委員会会議録第8号 2頁。

29 第193回国会参議院農林水産委員会会議録第8号 3頁。

30 第193回国会参議院農林水産委員会会議録第8号 4頁。

31 第193回国会参議院農林水産委員会会議録第8号 29-30頁。

同委員会の最後には、自由民主党・こころ、民進党・新緑風会、公明党および日本維新の党の各派共同提案による付帯決議案が賛成多数で可決された³²。参院委員会は付帯決議で、従来の体制を維持できるような都道府県の予算確保に加え、現代型の課題である「食糧安全保障の継続的確保」「特定の事業者による種子独占防止」「優良品種の海外流出防止」等を求めた。

（５）農業競争力強化支援法の制定

規制改革推進会議の「農業競争力強化プログラム」を実現する関連する８つの法整備（内容は注 33 を参照）³³の③種子法の廃止とも関連する①農業競争力強化支援法（平成 29 年法律第 35 号）制定も実施された。

農業のさらなる成長を促すために、政府は「農業者が自由に経営できる環境を整備するとともに、農業者の努力では解決できない構造的な問題を解決していくことも必要不可欠である³⁴」と考えている。また、「我が国の農業資材は国際的な水準と比べて製造コストが高く、また、農産物流通などについては現在の多様化する需要者・消費者のニーズに十分に対応した構造になっていない³⁵」という指摘も踏まえている。これらを背景として、政府は、農業資材や流通・加工分野における課題に焦点を当て、対処の施策を講じることとした。

こうした施策のなかでも問題となっているものに、農業競争力強化支援法 8 条 4 項に、国の農業資材事業に係る事業環境の整備のなかに、「種子その他の種苗について、民間事業者が行う技術開発及び新品種の育成その他の種苗の生

32 第 193 回国会参議院農林水産委員会会議録第 8 号 30 頁。

33 8つの法整備とは、「農業競争力強化プログラム」実施にあたり「改革を実行に移していくための8つの法整備」として挙げられている以下のものである。①農業競争力支援法の制定、②農業機械化促進法廃止、③種子法廃止、④土地改良法改正、⑤農村地帯工業等導入促進法改正、⑥農林物資の規格化等に関する法律および独立行政法人農林水産消費安全技術センター法の改正、⑦畜産経営の安定に関する法律および独立行政法人畜産安全振興機構法の改正、⑧農業災害補償法改正である。

34 宇野昌文（農林水産省生産局技術普及課）「法律解説（農林水産） 農業競争力強化支援法」法令解説資料総覧 432 号 20 頁。

35 宇野・前掲注 34）。

産及び供給を促進する」ことに加え、「独立行政法人の試験研究機関及び都道府県が有する種苗の生産に関する知見の民間事業者への提供を促進すること」が盛り込まれている点がある。

第193回国会衆議院農林水産委員会においても、この点は次のように議論された³⁶。小山展弘委員の「海外の種子生産企業に、日本の今まで積み重ねてきた種子の技術とかあるいは知見といったものが流出することによって、その高品質の農産物の比較優位にも影響を与えるんじゃないか、そういう懸念に対して、農水省はどのようにお答えになりますか。」という質問に対して、山本有二農林水産大臣は、「国立研究開発法人とかあるいは都道府県の公設試験場がこれまで育成しました品種を民間事業者に提供する際に、我が国の農産物の品質の優位性が損なわれるというようなことであれば、本当にこれは残念なことであって、絶対にそれは許してはなりません。したがって、これらの研究成果を提供する場合、提供先の民間事業者と知的財産に係る契約を締結していただくということがまずは必要でございます。この中で、契約に基づかずに育種素材等が海外に流出することを防止するというような条項も盛り込む必要がございます。そして、我が国のすぐれた品種開発に係る技術が守られるような、しっかりとした体制は組みたいというように思っている次第でございます。」と回答している。

このように日本の農作物の高品質さを確保しながら守る仕組みは、現在では「農林水産省知的財産戦略2020³⁷」に結実している。これは、種苗法（平成10年法律第83号）に基づく新品種保護や、地理的表示保護制度、特許権等の産業財産権制度を活用する新たなビジネスモデル構築と戦略的な知的財産マネジ

36 第193回国会 農林水産委員会 第4号（平成29年3月23日（木曜日））http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/000919320170323004.htm#p_honbun（2019年11月14日最終閲覧）。

37 農林水産省「農林水産省知的財産戦略2020 平成27年5月28日農林水産省」http://www.maff.go.jp/j/kanbo/tizai/brand/b_senryaku/pdf/tizai_senryaku_2020.pdf（2019年11月22日最終閲覧）。

メントを推進するためのものである。

(6) 種苗法改正

種子法廃止とともに、主要農作物の品種の圃場の審査等は、主要農作物に限定しない種苗法の適用となる。同法2条1項で、「農林水産植物」とは、「農産物、林産物及び水産物の生産のために栽培される種子植物、しだ類、せんたい類、多細胞の藻類その他政令で定める植物」をいうと定義されており、全ての植物が種苗法の範囲に含まれるからである。そのため、米、麦、大豆も同法の対象となる。

また、「種苗」とは、「植物体の全部又は一部で繁殖の用に供されるもの」をいう（2条3項）。

ここで、品種について「利用」とは、種苗法2条5項1号により、苗や種子を生産することは当然のこと、譲り渡し、輸出することも規制される。同条同項2号により、収穫物の「利用」、つまり、種苗を用いることにより得られる収穫物の生産、譲渡若しくは貸渡しの申出、譲渡、貸し渡し、輸出、輸入またはこれら行為をする目的をもって保管する行為も規制される。最後に、同法同項3号により、加工品の「利用」、すなわち、加工品の生産、譲渡若しくは貸渡しの申出、譲渡、貸渡し、輸出、輸入又はこれらの行為をする目的をもって保管する行為も規制される。

ただし、種苗法は、種子法と名前は似ているが、目的は全く異なる。種苗法の目的は、品種育成をした人の「育成者権」という知的財産権を保護することだからである³⁸。

(7) 農産物検査法のしくみ

農産物検査法（昭和26年法律第144号）は、農産物検査の制度を設けるとともに、その適正かつ確実な実施を確保するための措置を講ずることにより、農作物の公正かつ円滑な取引とその品質の改善とを助長し、あわせて農家経済

38 種苗法および育成者権については、以下のものが詳しい。田中岳夫（農水省食料産業局新事業創出か種苗審査室課長補佐）「品種登録制度と育成者権」パテント67(8)（2014）5-12頁。

の発展と農作物消費の合理化とに寄与することを目的とする（農産物検査法1条）。すなわち、農作物検査の適正かつ確実な実施により、公正かつ円滑な取引の実施と品質の改善を図ることを直接の目的としつつ、生産者、取引業者および消費者の利益を考えているものとされる³⁹。

同法により、事実上の民間企業開発米の締め出し（参入の高いハードルの設定）がおこなわれてきた。

というのも、「〇〇県産△△」（産地・品種銘柄）を名乗るためには、この検査が必要であるが⁴⁰、検査を受けられるのは、推奨品種を含む産地品種銘柄のみである⁴¹。（米においては、“品種を品種として扱えるかが大きい”が、都道府県の公的な研究機関ではないところで開発された品種を、推奨品種とするためには、かなりの時間と労苦を要していた。量も推奨品種となる要件であるため、まずは種もみの生産農家の確保から、「〇〇県産△△」と名乗れない段階での販路の確保まで、民間企業は強いられていた。）ただし、商品名は謳えるし、販売できないわけではない。例として、商標を取得して「雪国のお米」と明示

39 農産物検査制度研究会『農産物検査法の解説』（大成出版社、2002）192頁。

40 産地・品種・産年および使用割合を表示する場合は、農産物検査法に基づく「農産物検査証明」を根拠としていることに基く。未検査米は、「国内産ブレンド米」などと記さざるを得なかった。しかし、2011（平成23）年7月に米トレーサビリティ法（平成21年法律第26号、米穀等の取引等に係る情報の記録及び産地情報の伝達に関する法律）が完全施行され、同法により産地情報が伝達されている原料米を使用した場合には、農産物検査の産地証明を受けていなくても、産地を「〇〇県産（産地未検査）」として表示できるようになった。

41 産物規格規程（平成13年2月28日農林水産省告示第244号）に規定している産地品種銘柄は、「農産物検査の精度を確保しつつ、生産者等の多様なニーズに対応する」ため、必須銘柄と選択銘柄に区分し取り扱うこととした。必須銘柄は、全ての登録検査機関が銘柄検査を行う銘柄のことで、当該都道府県の農産物検査を行っている登録検査機関のどこに検査を依頼しても銘柄の検査を行ってもらえる。選択銘柄は、登録検査機関が銘柄の検査を行うかどうかを選択する銘柄のことであり、登録検査機関によっては当該銘柄の検査を行わない機関があるため事前確認が必要となる（「農産物検査を行う産地品種銘柄について（平成21年4月6日付け20総食第1042号農林水産事務次官依命通知）」）。

することは可能である⁴²（図表2右側の「未検査米の表示」参照）。

図表2：農産物検査とJAS法に基づく玄米および精米品質表示基準

（出典）農水省総合食料局「農産物検査制度の概要」（平成20年2月5日）4頁を基に筆者一部改変。


農産物検査

農産物検査員が目視で判定の上、登録検査機関が証明する

品位規格：整粒割合物理的性状により、1等、2等、3等の等級を格付け。
産地品種銘柄：農産物規格規程（平成13年農林水産省告示244号）
・産地（道府県）
・品種
年 産：生産年

JAS法に基づく玄米及び精米品質表示基準

産地・品種・産年及び使用割合を表示する場合は農産物検査証明を根拠とする

		<ul style="list-style-type: none">・産地・品種・産年・使用割合		未検査米の表示	
品名	精米	品名	精米	品名	精米
産地	品種	産地	品種	産地	品種
原料玄米	単一原料米	原料玄米	複数原料米	原料玄米	複数原料米
	新潟県産 コシヒカリ		国内産		国内産
21年度					10割
内容量	5 kg	内容量	5 kg	内容量	5 kg
精米年月日	表示面上部右側に記載	精米年月日	2010/04/01	精米年月日	2010/04/01
販売者	株式会社農林水産米穀	販売者	株式会社農林水産米穀	販売者	株式会社農林水産米穀
	神戸市灘区東園町1234-56		神戸市灘区東園町1234-56		神戸市灘区東園町1234-56
	TEL:111-1111-1111 FAX:111-1111-1111		TEL:111-1111-1111 FAX:111-1111-1111		TEL:111-1111-1111 FAX:111-1111-1111

ちなみに、産地品種銘柄と奨励品種の違いを以下に説明する。

奨励品種は、（旧）種子法8条によって規定されていた「優良な品種」として決定された品種である。各都道府県の奨励品種選定審査会で、選定および廃止を選定基準に則って行われている。この選定によって奨励品種になると、主要農作物種子制度運用基本要綱に基づき、原則として県内の指定種子ほ場で栽培され、種子生産が行われた。

他方、産地品種銘柄とは、2004（平成16）年に制定された「国内農産物銘柄設定等申請要領」によって、産地・品種・品種群の銘柄、いわゆる「産地品種銘柄」として認証された品種のことである。農産物検査法による公示の農産物規格規程において、都道府県毎に定められている。産地品種銘柄の該当品種

42 ただし、農産物検査を経ない農産物を売ることは違法ではない。品種は明示できないが、商標を取って、例として「雪国のおいしいお米」という商品名をつけて、それを明記することはできる。例として「国内産ブレンド米（複数原料米・国内産）・雪国のおいしいお米」と明示するわけである。

は、奨励品種を含むいくつかの品種とされる。これに認定されれば、県内で農産物検査が受けやすくなる。そこで、米穀検査に合格すると、産地、品種、産年および使用割合の証明を取得できる。コメの販売には銘柄（品種）が重要であるため、産地品種銘柄になるメリットは大きい。

米の産地品種銘柄は平成元年には 141 だったが、良食味をめざした品種や業務向けの多収品種などが増え、30 年間で 6 倍の 795 産地品種銘柄となっている⁴³。この産地品種銘柄を生み出す（になる）ためには、公であっても、民間であっても、長期間にわたる労苦があるようである⁴⁴。

現在、農水省は、この農産物検査法の見直しに着手している⁴⁵。天羽隆政策統括官は、「農産物検査技術の進展や流通にもさまざまな動きが出ていることをふまえて、あくまで農産物規格・検査の見直し方向を検討する」としている。2019（平成 31）年度から、農産物規格・検査に関する懇談会は、流通ルートや消費者ニーズに即した合理的なものに見直しを図っていくための議論を開始

43 農業協同組合新聞電子版2019.02.05 「米の検査・規格 見直し議論を開始－農水省」
<https://www.jacom.or.jp/nousei/news/2019/02/190205-37278.php>（2019年11月5日最終閲覧）。

44 山田・前掲注26）27-30頁には、「ゆめぴりか」の開発に関わった地方独立行政法人「北海道立総合研究機構農業研究本部上川農業試験場」の話が紹介されている。民間企業におけるイネ育種については、柏原＝久保＝香村＝小鞠・前掲注23）にJTのイネ育種の試みについての記述がある。いずれもコストと長時間を要したものである。

他方、富山県の「富富富（ふふふ）」は、例外の一つである。ごはん彩々ウェブサイト「最新品種誕生ものがたり 富山県／富富富 人を思わず笑顔にするお米として、期待が寄せられている『富富富（ふふふ）』 ユニークなのは、そのネーミングではなかった！」
<https://www.gohansaisai.com/known/entry/detail.html?i=65>（2019年12月1日最終閲覧）によれば、富富富は、コシヒカリ富筑SDBL2号と富山APQ1を交配してできたF1に、別のいもち病抵抗性を持つコシヒカリ（12-9367B/ 農研機構・愛知県産官農業研究所育成）を交配してできた種である。通常は、交配してから品種になるまで、遺伝的に固定化するまで8年ほどを要するが、富富富は遺伝背景の99%がコシヒカリであったため固定に時間を要しなかった。（コシヒカリ富筑SDBL2号は、コシヒカリつくばSD1号という民間育種（（株）植物ゲノムセンターが育成）と富山BL2号を交配し、育成された品種である。）

45 農業協同組合新聞電子版・前掲43）、および日本農業新聞「米の混入検査緩和 20年産から区分一本 農水省」2019年12月28日 <https://www.agrinews.co.jp/p49602.html>（2019年12月29日最終閲覧）。

し、同年3月29日に、中間論点整理を公表した⁴⁶。

(8) 種子法復活法案の提案

2018（平成30）年6月6日の農水委員会で、野党六党による主要農作物種子法復活法案（2018年4月19日 野党5党1会派提出）が提出された。野党案としては珍しく、単独審議された。しかし、可決されなかった。

法案提出の背景は、優良な種子の生産・普及を目的とする種子法は、2018（平成30）年4月1日から廃止された。しかし、種子法廃止法の際の議論は、十分なものとはいえない。また、その際、都道府県の役割が後退しないよう附帯決議を付したが、政府の運用方針は、附帯決議に沿ったものとはいえない。このことに、多くの農業者が不安を抱えているためであった。

農民運動全国連合会（農民連）は、2017（平成29）年2月以降、種子法廃止反対の運動の一つとして、各都道府県の種子法の制度に関わっている関係者との懇談を行ってきた。そこでは、「根拠法を失うことで国からの補助金が心配」など起こりうる様々な不安が出されたようである⁴⁷。

当時の論調のなかでもう一つの注目すべきことは、種子生産に行政が責任を持つ必要があるという観点から、新潟県、兵庫県、埼玉県で、2018（平成30）年4月1日から、「種子条例」を施行したことである⁴⁸。また、条例制定には至らないが、要綱の改正で現状を維持しようとするところが多くあることも、紹介されている⁴⁹。

(9) 種子法廃止等に関する違憲確認訴訟へ

種子法廃止に反対する者たちによる違憲訴訟が2019（令和元）年5月24日

46 農産物規格・検査に関する懇談会「農産物規格・検査に関する懇談会における中間論点整理」平成31年3月29日 <http://www.maff.go.jp/j/seisan/syoryu/kensa/attach/pdf/kondan-29.pdf>（2019年11月22日最終確認）。

47 齋藤敏之「種子法復活へーひろがる農業食料と健康を守るたたかい」議会と自治体244（日本共産党中央委員会編）2018.8 43頁。

48 飯澤理一郎「所長の直言『種子法』廃止と漂う種子は“公”のものとの思い：相次ぐ条例制定の動きは異議申し立てか？」地域と農業（113）2019.4 5-9頁。

49 齋藤・前掲注47）43頁。

に東京地方裁判所に提訴された⁵⁰。原告は、全国の農業者・消費者 1,315 人であり、これら原告は、山田正彦氏が幹事長を務める「TPP 交渉差止・違憲訴訟の会（代表 池住義憲教授（立教大学）」が募ったものである⁵¹。同会は、2015 年 5 月に「TPP 交渉差止・違憲訴訟」を起こし、今回はその第三次訴訟の位置づけとなる。

後述の第二次 TPP 交渉差止・違憲確認等請求控訴事件（東京高判平成 30 年 1 月 31 日 LEX/DB25562096）も、この「TPP 交渉差止・違憲訴訟」の一環である。

第三次訴訟の訴状は、以下のことを求めている⁵²。順に、(1) 種子法廃止法が違憲であることの確認（憲法 25 条の生存権と 29 条の財産権を根拠とする）、(2) 一般農家である原告が、種子法に定められた諸々の措置を経て生産された種子を用いて主要農作物を栽培できる地位にあることの確認、(3) 一般消費者である原告が、同農産物の供給を受ける地位にあることの確認、(4) 採種農家が、自らの所有する圃場が種子法に定められた「種子生産圃場」として都道府県によって指定される地位にあることの確認、(5) 被告である国は、原告らに対して各 1 万円を支払う、である。大要、「種子法廃止の背景の一つには TPP 交渉があり、これらが、生存権で保障された『食料への権利（食料主権）』を侵害している！⁵³」という主張内容である。

なお、出訴当時、9 道県で種子法に代わる条例が既に制定されており、2 県が制定予定であった。しかし、原告は「すべての都道府県が条例を作れるわけではない」として、種子法の存在意義を明らかにするこの訴訟の意義を述べて

50 TPP 交渉差止・違憲訴訟の会ウェブサイト「【お知らせ】『TPP 新聞』 vol.11 ができました。「種子法廃止等に関する違憲訴訟」提訴します！」最終更新 2019 年 5 月 20 日 <http://tpphantai.com/info/190520-tpb-shimbun-vol11/>（2019 年 11 月 28 日最終閲覧）。

51 山田正彦氏は弁護士共同代表幹事長であり、岩月浩二氏が共同代表を務める。

52 高橋清隆「『種子法廃止は違憲』農家ら 1,300 人らが提訴 東京地裁」週刊金曜日 2019 年 5 月 31 日（1234 号）7 頁。

53 TPP 交渉差止・違憲訴訟の会ウェブサイト「TPP 交渉差止・違憲訴訟の会 第 5 回総会／『種子法廃止等に関する違憲確認訴訟』提訴のご案内」最終更新 2019 年 5 月 16 日 <http://tpphantai.com/info/20180515-tpb-annual-general-meeting/>（2019 年 11 月 28 日最終閲覧）。

いる⁵⁴。

2. グローバル事情(条約, グローバル・アグリビジネス, 農民の権利等)

(1) TPP と種子法廃止

もう一つの背景として、国際情勢も踏まえる必要がある。いわゆる第二次 TPP（環太平洋パートナーシップ協定）交渉差止・違憲確認等請求控訴事件（東京高判平成 30 年 1 月 31 日 LEX/DB25562096）において、原告らは、「TPP 協定の妥結に合わせて平成 29 年 4 月に種子法を廃止する法律（略）が成立し、2018（平成 30）年 4 月に種子法が廃止される。これにより、これまで都道府県が行ってきた種子の原種又は原原種の生産に関する管理が行き届かなくなり、品種の育成が成り立たなくなる一方、民間業者の開発した種子が中心的に販売されることになり、種子が高額となる可能性が極めて高い。そして、大企業が種子の市場や農業経営を独占し、日本国内の小規模農家は経営が成り立たなくなって廃業に追い込まれることが予想される。また、遺伝子組換え作物の特許を有する企業の参入に道を開くことになり、主要穀物が遺伝子組換え作物に置き換えられるおそれも強い。このように、種子法の廃止は、憲法で保障された農業従事者たる控訴人らの営業の自由及び職業選択の自由を侵害するとともに、一般消費者の食の安全を脅かすもので、安全な食品の提供を受ける権利、ひいては憲法 13 条及び 25 条 1 項が保障する生存権及び健康権を侵害するものである。」と主張した。裁判所は、例示として、「種子法の廃止については、その背景事情の 1 つに TPP 協定に関する動向があったことは否定できない」としている。このことから、TPP 協定に関する動向が背景にあることがうかがえよう。

ただし、本件において裁判所は、「控訴人らの権利義務又は法律関係に何らかの影響を及ぼすような TPP 協定に基づく法規範は存在」していないとする。

54 高橋清隆・前掲注 52) 7 頁。

判決において例示している「種子法の廃止」は、「いわゆる構造改革その他の成長戦略や規制改革の在り方などについて広く検討される中でされたものであり（略）、TPP協定の発効の有無と関連なく法改正が行われ、施行が予定されているものである。」とし、遺伝子組換え食品の増加についても、「TPP協定との直接的な関連性を認めるに足る証拠はなく、TPP協定に係る交渉及び署名による控訴人らの権利ないし法的利益の侵害を認めることはできない。」と断じている。

（２）UPOV条約と種苗法改正

前述のように、種苗法による規制とは、「育成者権」の保護のためのものである。

ここで「育成者権」とは、「植物の新品種の保護に関する国際条約（The International Union for the Protection of New Varieties of Plants）1991年法（以下「UPOV条約 1991年法」という。）^{55）}の国内執行法と位置付けられる種苗法^{56）}における「品質登録制度」によって保護されている権利である（種苗法 19条 1項）。育成者権者は、品種登録を受けている品種（以下「登録品種」という。）および当該登録品種と特性により明確に区別されない品種を業として利用する権利を専有する（種苗法 20条 1項）。要するに、育成者権は、植物の新たな品種に対して与えられる知的財産権（あるいは無体財産権）を指す。また、UPOV条約は、1991年法への改正で、品種登録制度と特許制度による

55 植物の新品種の保護に関する国際条約（UPOV条約 1991年法）https://www.jpo.go.jp/system/laws/gaikoku/joyaku/document/index/new_varieties_of_plants.pdf（2019年11月18日最終閲覧）。

56 概して、種苗法は日本のUPOV条約加盟のために、それまでの農産種苗法に代わり1978（昭和53）年に制定された法律であると説明されている。例として種苗品種登録オフィスウェブサイト「UPOV条約と種苗法」<https://xn--nwwr8zbwg.com/foreign/syubyo1-13>（2019年11月30日最終閲覧）。他方、種苗法制定に動き始めたのは1965年であり、UPOV条約を見据えてのものではなく独自の試みであったとするものに松延洋平談話「生みの親に聞く種苗法の誕生秘話」現代農業2018.9 310頁がある。

二重保護を許容することになった⁵⁷。そのため、この種苗法の品種登録制度は、特許制度における「特許権」の重複申請を妨げていない。

なお、登録品種であっても、試験または研究のために新たな品種の育種素材としての「利用」（種苗法 21 条 1 項 1 号）、農業者が「自己の農業経営において更に種苗として用いる」ための「自家採種（増殖）」（種苗法 21 条 2 項）は、知的財産権による保護の対象外とされている。特に前者は、遺伝資源の積極的利用の促進が、UPOV 条約 1991 年法や種苗法が共有する考え方であることに由来する⁵⁸とされる。

種苗法には、新たな改正の動きがある。UPOV 条約 1991 年法の国内執行のために、いわゆる「モンサント法⁵⁹」と称される自家採種（増殖）をより厳しく規制（禁止）した法内容に、（日本の）種苗法も改正されていくのではないかとの懸念もあるようである⁶⁰。この懸念には、次の背景がある。2018 年 10 月 31 日、TPP11 協定（環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定）に日本を含む 6 か国が国内手続を完了し、協定の寄託国であるニュージーランドに対し通報した⁶¹。これにより、同協定は 2018 年 12 月 30 日に発効した。同協定では、UPOV 条約 1991 年法を批准することが必要とされているためである⁶²。

UPOV 条約は、「育成者権の付与および保護（the grant and protection of breeders' rights）」を守ることを目的とする条例である。種子の登録制度を設

57 愛知靖之「品種登録制度と植物特許の関係」日弁連知的財産センター弁護士知財ネット監修『農林水産関係知財の法律相談Ⅱ』（青林書院、2019）69 頁。

58 西川芳昭『種子が消えればあなたも消える 共有か独占か』（コモンズ、2017）89 頁。

59 ここでは、モンサント法（Monsanto process：有機合成分野においてメタノールを触媒によってカルボニル化させることで酢酸を製造する化学プロセス）ではなく、かつて存在した、アメリカのミズーリ州 クレープクールに本社があった多国籍バイオ化学メーカーモンサント社を冠して（Monsanto's Law）のことを示す。現在はドイツの製薬大手バイエル社（Bayer）の傘下である。

60 山田・前掲注 26）92 頁。

61 内閣官房「TPP11 について」<http://www.cas.go.jp/jp/tpp/tpp11/index.html>（2019 年 11 月 18 日最終閲覧）。

62 山田・前掲注 26）92 頁。

けて、植物の新品種を登録できる仕組みを設け、その知的財産権を守るためのものである。1978年と1991年に改正がなされ、日本は、このたび同条約1991年法を批准した。

これまで日本では、①イチゴの「とちおとめ」が韓国で違法に交配されており、福岡県が中国と韓国で「あまおう」を、栃木県が海外で「とちおとめ」を、それぞれ品種登録する件⁶³、②日本の対応遅れによって、シャインマスカットやスカイベリーが中国企業によって先に中国で商標登録された件⁶⁴、③いわゆるブランド果物の海外流出を憂い、「農業分野では一般産業と比べて知的財産の保護が甘く、アジア地域では模倣品が横行している」としてその知的財産権保護強化を求める件等の報道もなされてきている⁶⁵。こうした要望に同条約1991年法の批准は奏功すると考えられる。

他方、前述のように、農家が自分で種を取って栽培する「自家採種（増殖）」という方法も原則禁止とされるおそれが指摘されており、次節で検討する。

（3）UPOV 条約 1991 年法、ITPGR 条約および CBD

種苗に関しては、UPOV 条約 1991 年法と、1993 年に発効した「生物の多様性に関する条約（Convention on Biological Diversity :CBD）」に関連する「食料農業のための植物遺伝資源条約（International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture : ITPGR 条約）」がある。後者は、CBD において、各国が自国の天然資源に対して主権的権利を有することが確認され、天然資源に内包される遺伝資源の取得の機会の提供は、当該遺伝資源が存する各国の国内法令に従って決定されることとなったことに伴い、食料および農業のための植物遺伝資源の取得の機会の提供については、その存する国の国

63 日本経済新聞「ブランド農産物、知財保護 自治体、海外で品種登録へ」2017年7月8日 朝刊 18頁。

64 論説委員（志田富雄）「国内農業の知財を守れ（中外時評）」2018年3月15日日本経済新聞 朝刊 6頁。

65 日本経済新聞「農産物の輸出拡大へ知的財産の保護を（社説）」2016年8月14日 日本経済新聞 朝刊 2頁。

内法令に基づく個別の合意を不要とし、CBDに定める原則（天然資源に対する各国の主権的権利）を特則とするように構成された⁶⁶。（現在、ITPGR条約は、すべての作物をカバーしておらず、カバーされないものはCBDルールに従うことになっている。⁶⁷）このITPGR条約については、2013（平成25）年7月30日、日本は国連食糧農業機関（FAO）事務局長に加入書を寄託し、同年10月28日、日本について効力が発生している。

また、育成者権と遺伝資源に関する権利との関わりにおいて、育成者権には、権利が及ばない例外の規定の一つとして、「新品種を育成する目的で行われる行為（UPOV条約1991年法第15条（1）（iii）」があることには注目する必要がある。これは前述の種苗法21条1項1号という育成者権の例外規定に結びついている。こうした研究の自由および権利は、外資企業、外資系企業、日本企業のみならず農業者一人ひとりに認められている権利である。そのため、後述するが、それを制限するような恣意的な研究の自由の規制およびそれに直結するような規制（知る権利の制限等）は、できないと筆者は考えている。なお、小林邦彦氏（総合地球環境学研究所）は、この規定を「育成者の排他的権利と公益的利益のバランスをとるために設けられたもの」と評価している⁶⁸。

（4）種苗法と自家採種・増殖

この節では、もう一つの育成者権の例外規定である「自己の農業経営において更に種苗として用いる」ための「自家採種（増殖）」（種苗法21条2項）について以下に説明する。

そもそも、米などのように、種子が自家採種（増殖）できるものについては、

66 齋藤・前掲注47）39頁によれば、CBDの原則である自国の「天然資源」に対する「主権的権利」の主張とそれらの遺伝資源の利用から生ずる利益を公正かつ衡平に配分するという目的は、植物遺伝資源の主たる利用目的である作物育種（多数系統のかけ合わせ）とはなじまないなどの意見が出され、調整がなされたことが記されている。

67 山本昭夫「新品種開発のための植物遺伝資源の国際流通」有機農業研究Vol.8No.2（2016）17頁。

68 小林邦彦「ジーンバンクの種子を利用するための法と制度：国際法、国内法、契約の観点から」有機農業研究Vol.11, No.1（2019）18頁。

いったん育成者から種子をもらった場合や購入した場合には、それを栽培して自家採種しても違法にはならない（種苗法第21条第2項）。また、F1種⁶⁹でもわざわざ登録しない種苗メーカーの方が多い。「自家増殖に育成者権の効力を及ぼす植物の基準」および「自家増殖に育成者権の効力を及ぼす植物の基準の基本的な考え方」が、農水省により公表されている^{70 71}。これを「自家増殖の原則自由」および「育成者権の例外」という⁷²。

ただし、種苗法1条2項但し書は、「契約で別段の定めをした場合」は、同項の例外としている、つまり、この場合の契約（自家採種（増殖）を禁止する、または、自家採種（増殖）に育成者権の許諾を要する等の合意）に反すると契約違反および育成者権侵害になる。

他方、続く種苗法21条3項には、前項の規定は、「農林水産省令で定める栄

69 直訳すれば“1世代交配”となり、「一代雑種」、「雑種第一代」や「ハイブリッド種」とも呼ばれる。異なる親を交配させることで、次に生まれた子（第一世代の種）が必ず一定の形質を持つという種子のこと。農ledge 2017.08.23「F1の種は本当に危険なのか？背景から読み解く」http://nou-ledge.com/2017/08/23/170823_f1/（2019年11月6日最終閲覧）等によれば、F1種子は安定した生産ができるため、農業者は取って自分たちでF1種子からできた作物から採種することはなく、毎年種苗会社からF1の種子を購入するのである。もちろん、F1種子からも一般的には種はできるし、同じ特徴を持つF2世代が生まれることもある。しかしばらつきがあるのは事実なので、農家ではF1を購入している。F1や種のできない種苗に関して、悪いイメージもあるようであるが、種無し技術のおかげでいわゆる「種なしブドウ」や「種なしスイカ」を食することもできる。また、国内および海外で品種登録をしても、その違反者を処罰するまたは違反者から損害賠償を得ることは容易ではなく、可能な限りの事前配慮としてのF1や種のできない技術の導入は、ビジネスとしての農業の観点からは、あるべき型の一つであろうと思われる。

70 農水省食料産業局「農業者の自家増殖に育成者権を及ぼす植物種類の追加について 平成29年12月15日」<http://www.maff.go.jp/j/council/sizai/syubyou/17/attach/pdf/index-35.pdf> および農水省「自家増殖に育成者権の効力を及ぼす植物の基準の基本的な考え方」http://www.hinshu2.maff.go.jp/pvr/jikazou/kijun_2.pdf（いずれも2019年11月30日最終閲覧）。

71 農水省の基準の是非については、現代農業編集部「誰が『原則禁止』を決めたのか 農林水産省知財課」現代農業2019.4 294-307頁で検討されている。

72 「育成者権の例外」には、前述のように新しい品種を育成する場合や研究に用いる場合もある（種苗法21条1項1号等）。

養繁殖をする植物⁷³に属する品種の種苗を用いる場合は、適用しない」とある。栄養繁殖というと、胚・種子を経由しない「イモ類」や「球根」の例を想定しがちであるが、ミカンやリング等の果樹は「挿し木」によって、トマト等は「枝芽」を挿して、イモやイチゴは「つる」の部分から増殖させている。つまり、農林水産省令で品種指定されれば、多くの農作物が2項の適用除外となり得る、すなわち多くの農作物に育成者権が及ぶことになりうる^{74 75 76}。

種苗法施行規則（平成10年農林水産省令第83号）16条では、「農業を営む者の自家増殖に育成者権の効力が及ぶ栄養繁殖植物」を別表3として規定する。同条では、UPOV条約1991年法を日本が批准した当初の1998（平成10）年の種苗法の全面改正時には、初めて23種について自家採種（増殖）を禁止した。その後2006（平成18）年改正で82種となり、2017（平成29）年改正で289種に拡大している⁷⁷。2018（平成30）年改正では356種に、2019（平成31）年改正では387種になっている。農家の不安はここに由来する⁷⁸。

なお、ブランド果物等の海外流出を防ぐために、農水省は、来年の通常国会に種苗法の改正案提出を予定している⁷⁹。農産物の輸出を想定していなかった

73 栄養繁殖とは、植物の生殖の様式の1形態であり、栄養生殖ともいう。胚・種子を経由せずに根・茎・葉などの栄養器官から、次の世代の植物が繁殖する無性生殖である。特に種子繁殖力が低い高次倍数体では一般的な繁殖様式のため、農業でも作物の種苗生産に広く用いられており、イモ類や球根の例がある。

74 山田・前掲注26）94-97頁。

75 農業者による「農家の自家増殖を規制する動きへの反対」の意向を示すものに、石綿薫「『農家の自家増殖、原則禁止』私も意義あり！ タネ採りが身近でなくなれば、人とタネがつむいできた歴史が断たれる」現代農業2018.6 <http://www.ruralnet.or.jp/gn/201806/syubyouhou.htm>（2019年11月30日最終閲覧）。

76 種苗法21条3項に関する問題をQ&A方式でわかりやすく説明しているものに、現代農業編集部「続『農家の自家増殖、原則禁止』に異議あり！ 種苗法Q&A」現代農業2018.5 338-347頁がある。

77 山田・前掲注26）96頁。

78 現代農業編集部「禁止品目続々追加中 2019年も種苗法『農家の自家増殖原則禁止』に異議あり！」現代農業2019.2 296-299頁。

79 時事通信「ブランド果物、海外流出防げ＝種苗法改正へ―農水省」https://news.biglobe.ne.jp/domestic/1112/jj_191112_4788184794.html（2019年11月12日最終閲覧）。

種苗法の不備を是正する改正が行われる予定である。

種苗法 21 条 3 項は、いわゆる「育成者権の例外的例外」といわれるもので、省令で定められたこの種数が増えていくということは、やはり農家にとっては脅威となるのではなかろうか。また、原則として『自家採種（増殖）の自由』が認められているが、例外もある」としつつ、例外が野放図に増えていくのであれば、「原則禁止」と変わらないことにもなる。ただし、種は増えても、育成者権が問題とされているので、問われるのは育成者権が設定されている品種だけになる。そのため専業農家（特に野菜農家）であれば、価格に見合う価値を認めた F1 種を購入するであろうし、そうでない農家であれば育成者権侵害に陥るという現実的な問題は生じなさそうである。また、育成者権を守るとは、自身が新品種を開発したときにも、自身の育成者権を守ってくれるため⁸⁰、農家には必須の制度であるとも考えられる。

これらを踏まえ、本邦の種苗法で如何に規定していくべきかが問われている。この問題を検討したものに、現代農業編集部による記事等がある^{81 82}。そこでは、同誌編集部としては、「自家増殖は原則自由のまま。種苗法をちゃんと守ればそれでいいんじゃないか。」という仮説を立てた。そのうえで、「自家増殖を禁止しなくても問題（日本の大切なブランド種子が海外流出する）解決しないというわけではない」「むしろ、海外への違法な種苗の持ち出しと、農家の

80 やまがたアグリネット（山形県農業情報サイト http://agrin.jp/hp/q_and_a/ikushu_do.htm（2019年11月19日最終閲覧））によれば、コメの品種改良について以下のことが記されている。コメの品種改良も、明治時代までは熱心な農家が、自分の田んぼで見つけた変わったイネを増やして植えていた。また、人の手で変異を出す方法のうち一番使われている方法が「かけあわせ」である。このようにして少しずつ農家の手によって改良されたイネが生まれてきた歴史がある。

81 「農民の権利」と「自家採種」の議論の意味を論じたものに、西川芳昭「種子をめぐる協働と闘い：『農民の権利』『自家採種』を日本で議論する意味と可能性」有機農業研究 Vol.8No.2（2016）5-9頁がある。これには、新品種の育成者の権利を守る制度自体が「農民の権利」や「伝統的知識の保護」に不利に働くとも記されている（5頁）。

82 現代農業編集部「農水省にも種苗業界にも話を聞いたけど やっぱ『農家の自家増殖、原則禁止』に異議あり！」現代農業2018.4 334-347頁。

自家増殖は因果関係が浅そうである」ということを概ね実証している⁸³。他方、種苗法 21 条 3 項の「育成者権の例外的例外」品目を増やしても、農水省には 1 年経過しても 1 件も苦情がなく、だれも困っていない（または周知されていない）ということも、概ね実証されている⁸⁴。ただし、農水省は、「育成者権の例外的例外」品目を増やす理由に、「ブランド種子の海外流出」に代わり、「育成者権保護の強化」と「グローバル・スタンダード（UPOV 条約）への準拠」を挙げるようになってきている⁸⁵。

こうした議論において、農家が「農業者の権利」侵害として危惧を抱くのは、いわゆるグローバル・アグリビジネス（グローバル・種子メジャー）等によって市場独占的に販売される F1 種子（自家採種（増殖）できない）の席卷と、それとセットで販売されている農薬等であるため、以下に農業者の権利（農民の権利）とグローバル・種子メジャーについて説明する。

（５）農業者の権利（農民の権利）

種苗法改正に反対する議論の多くは、ITPGR 条約を根拠とし⁸⁶、「農民の権利（農業者の権利）」としての自家採種（増殖）を主張する。ITPGR 条約の前文には、農業者が「食料及び農業のための植物遺伝資源の保全、改良及び提供」について果たしてきた貢献を讃えるとともに、「農業者の権利」としての「植物遺伝資源」へのアクセス権と、「農場で保存されている種子その他の繁殖性の素材の保存、利用、交換及び販売について、並びに食料及び農業のための植物遺伝資源の利用に関する意思決定並びにその利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分への参加についてこの条約において認められる権利」を規定する趣旨が明示されているからである⁸⁷。

83 現代農業編集部・前掲注 82) 341-342 頁。

84 現代農業編集部・前掲注 82) 342-343 頁。

85 現代農業編集部・前掲注 71) 297-298 頁。

86 一例として、西川・前掲注 58) 74 頁。

87 外務省公式訳「食料及び農業のための植物遺伝資源に関する国際条約」<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000003621.pdf>（2019 年 11 月 19 日最終閲覧）3 頁。

また、UPOV 条約 1991 年法における「農民の権利」については、前述の「第 15 条 育成者権の例外」である自家採種（増殖）の規定（UPOV 条約 1991 年法第 15 条 2 項）⁸⁸として明記されている。

さらに、2018（平成 30）年 12 月の国連総会において「小農と農村で働く人びとの権利に関する国連宣言（Draft declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas presented by the Chair-Rapporteur of the working group、以下「小農権利宣言」という。）⁸⁹」が採択された^{90 91}。これは、発展途上国を中心とした賛成多数での採択であり、米国、英国、オーストラリアなどが反対し、日本と欧州の多くは棄権した⁹²。

ただし、農水省は、ITPGR 条約では「農民の権利」としての種子へのアクセス権等は認められておらず、ITPGR 条約の「農民」は発展途上国の農民を示す、と考える立場のようである⁹³。

88 経済産業省特許庁「植物の新品種の保護に関する国際条約（UPOV 条約 1991 年法）和訳」https://www.jpo.go.jp/system/laws/gaikoku/joyaku/document/index/new_varieties_of_plants.pdf（2019 年 11 月 30 日最終閲覧）。

89 本文は、United Nations General Assembly, “Draft declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas presented by the Chair-Rapporteur of the working group”, 6 March 2017 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/051/60/PDF/G1705160.pdf?OpenElement>。本稿では国連総会決議版の日本語訳 ver.3 を参照している <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000485953.pdf>（いずれも 2019 年 11 月 29 日最終閲覧）。

90 齋藤・前掲注 47）44-45 頁、および「農民」記事データベース「農民が国際政治を動かした 農民の権利宣言 国連人権理事会が採択」20181015-1331-01 <http://www.nouminren.ne.jp/newspaper.php?fname=dat/201810/2018101501.htm#01>（2019 年 11 月 29 日最終閲覧）等。

91 そこには、「自家採種を行う権利、手頃な価格で種子を手に入れる権利（第 19 条）」として、「第 19 条 農民は種子に対する権利を持つ。その中には、食料と農業のための植物遺伝資源に関する伝統的知識の保護を受ける権利、種子を自家採種し、使用、交換、販売する権利、播種に最適な時期に十分な量と質の種子を手ごろな価格で農民が利用できるようにする国の義務が含まれる。」（和訳は、新聞「農民」2018.10.15 付 2 面から）。

92 それに先立つ 9 月 28 日に、国連人権理事会は、小農権利宣言を 3 分の 2 を上回る 33 か国の賛成で採択していた（反対 3、棄権 11、日本は棄権）。

93 現代農業編集部・前掲注 82）344-345 頁。

(6) グローバル・アグリビジネス（多国籍種子メジャー）

現在、多国籍種子メジャーおよび農薬業界は、巨大再編で特定分野に投資や研究開発を集中させる海外勢が強大であり、化学製品の川上から川下まで一手に取り扱う「総合化学」を貫く日本の旧財閥系グローバル企業の化学工業部門である住友化学や三井化学であっても、真正面からぶつかっても勝ち目はないとされている⁹⁴。

巨大再編を開始したのは、米国の「ダウ・ケミカル」と「デュポン」である。2社の農業関連事業を統合した新会社「コルテヴァ」は、「バイエル」を「モンサント」買収に突き動かした⁹⁵。2017年6月には「中国化工集団（ケムチャイナ）」が世界2位の「スイス・シンジェンタ」をグループに取り込んだ。事業再編の玉突き現象で「BASF」が滑り込み、農薬・種子市場は4強時代に突入した、と見られている⁹⁶。上位4社の市場占有率は、農薬で8割、種子で6割を超える⁹⁷。

国内最大手の住友化学は、バイエルやBASFと相次ぎ提携した。三井化学三井化学も、BASFと新規殺虫剤のグローバル共同開発契約を締結した。これら日本企業の戦術は、「巨人」が世界中に張り巡らす販売網にのせて自社製剤を拡販する「コバンザメ戦法」と評されている。

94 日本経済新聞「速報・バイエルのモンサント買収承認、農薬『ビッグ4』時代へ」2018/5/30 18:54 <https://www.nikkei.com/article/DGXMZO31156660Q8A530C1TJ3000/>（2019年11月30日最終閲覧）

95 農薬を1種類開発するには200億円がかかるとされる。農薬メーカーは一般に売上高の7～10%を研究開発費に充てるため、売り上げ規模が大きいかほど多額の投資ができる。バイエルとモンサントが経営統合を選んだのも、増大する研究開発費を捻出するためとされている。

96 多国籍種子メジャーの様相や、世界と日本の種苗業界の実態は、久野秀二「多国籍アグリビジネスによる『種子の包摂』の現段階と対抗運動の可能性」有機農業研究Vol.8, No.2（2016）11-15頁、および実践自治編集部「地域・自治体の動きアラカルト 農林水産：主要農作物種子法の廃止と自治体の使命」実践自治（70）（イマジン出版、2017）17-20頁に詳しい。

97 ビジネス+IT「種苗業界の世界ランキング：世界1位モンサントが買収、バイオメジャーの時代が到来へ」2019年7月2日 <https://www.sbbbit.jp/article/cont1/36568>（2019年12月13日最終閲覧）。

こうした現況において、国際的には、モンサント社を代表例とする多国籍アグリビジネスへの警戒感が高い。モンサント社は、1901年に米ミズーリ州セントルイスでサッカリン工場として創業した、117年の歴史を持つ老舗企業であった。1960年代に除草剤の「ラウンドアップ (Roundup)」を開発し、農業部門を設立したことでアグリビジネスに参入した。1990年代には、ラウンドアップに耐性のある遺伝子組換え品種を開発し、農薬であるラウンドアップとセットで販売することで農業従事者の作業効率を向上する提案を行い、莫大な利益を得た⁹⁸。そのため、UPOV条約1991年法およびその国内執行法を「モンサント法」として、同条約の批准とそうした法の成立を認めない運動が各国で展開されている。

また、小麦を主食とする国の種子を検討すると、米国では、小麦の種子は3分の2が自家採種で、購入する場合には生産が認証されている公共品種である。オーストラリアでも、95%が自家採種の種子を用いている。カナダでも、大部分は、農務省や大学の研究機関等が増殖している公共品種による⁹⁹。

種苗法は、品種の「育成者権」として、品種育成をした人の知的財産権を保護することを定めた法律である。国内で品種登録された作物（植物すべて）の権利について、UPOV条約を締結した他国においても同様に権利主張できる法律である。種苗法は（注意せねばならないのは、「多国籍アグリビジネス（例としてモンサント社）の権利にお墨付きを与える法」とであるという言説があるが、そうではなく、）知的財産権の保護を規定する法であり、それは日本モンサント株式会社であろうと三井化学株式会社や住友化学株式会社であろうと、等しく適用される。また、多くの種苗会社がグローバル展開をしており、日本モンサント社は外資企業なので警戒せねばならず、三井化学と住友化学は日本の企業なので保護すべきであるというような短絡的なものでもない。つまり、外資か、外資系か、多国籍企業かということで判別すべきではなく、あくまで

98 ビジネス+IT・前掲注97)。

99 齋藤・前掲注47) 44頁。

も対象を問わず国内執行法の在り方が問われていると考える。

国際的にも、各国で知的財産権が強化されていく中で、本邦の種苗法と知財戦略の在り方をどう考えていくべきかについては、筆者の引き続きの課題としたい¹⁰⁰。

3. 品種登録制度と特許制度

(1) 品種登録制度とは

種苗法における品種登録とは、専門的知識、技術、経験のほか、長期の年月、多大な労力、資金等を要する場合が多い一方、植物の性質上、いったん新品種が育成されると、これを第三者が増殖することは容易であることを認識し、植物体の新品種の育成には、新品種の「育成者権」を法律上保護する必要があるとして、1998（平成10）年に農産種苗法（昭和22年法律第115号）が全面改正され規定されたものである¹⁰¹。

種苗法の上記規定は、新たな発明を公開し、産業の発達に貢献したことの代償（報償）として、特許登録要件を備えた発明をした者に対しては、特許権という当該特許発明の実施を占有する権利を与えるのと同様に、新しい農林水産植物の品種を育成した者に対しては、新しい品種を社会に提供することにより農林水産業の発展に寄与したことの代償（報償）として、育成者権という排他的独占力を有する強力な権利を与えたものと解せられる。

種苗法は、前述のように UPOV 条約 1991 年法に合わせて 1998（平成10）年に大幅改正された。その後も、2003（平成15）年改正で収穫物段階の育成者権侵害にも罰則を適用し、2005（平成17）年改正で育成者権者の効力を政令

100 現代農業編集部・前掲注82）335-345頁によれば、農水省は、「ITPGR条約では、本邦の農民の『農民の権利』としての種子へのアクセス権等は認められていない」と解釈しており、その立場からは、自家採種（増殖）は原則禁止にすべきでありそうすることがグローバル・スタンダードに合わせるということであると解釈される。

101 農林水産省 パンフレット「品種登録制度と育成者権」<http://www.hinshu2.maff.go.jp/pvr/pamphlet/seido.pdf>（2019年11月20日最終閲覧）1頁。

で指定する加工品に拡大するとともに存続期間を延長し、2007（平成19）年改正で権利侵害に対する訴訟上の救済を円滑にするための規定の整備、育成者権侵害罪の罰則の引上げ、表示の適正化を図るための措置等を講じて、育成者権の権利保護の充実に対応している¹⁰²。

また、「①従来からある種子（在来種）が種子メジャーに品種登録されて、種子が自由に利用できなくなるのではないか」「②種子メジャーが、在来種に少し遺伝子組換えまたはゲノム編集¹⁰³を施して新品種を開発し登録し、市場を席巻するおそれもあるのではないか」という懸念に遭遇することがあるため、品種登録の部分について記す。育成した新品種について品種登録を受けるためには、種苗法で定める品種登録の要件を満たす必要がある。具体的には、「区別性」「均一性」「安定性」「未譲渡性」「名称の適切性」である（種苗法3条・4条）。また、「育成者権」取得のためには、農林水産大臣は、品種登録出願につき前条（17条品種登録出願の拒絶）第1項の規定により拒絶する場合を除いて品種登録をしなければならない」（同法18条1項）とされている。そして、品種登録の際には、「品種登録は品種登録簿に次に掲げる事項を記載してするものとする。…四 品種の特性）」（同条2項）、「農林水産大臣は、第1項の規定による品種登録をしたときは…農林水産省令で定める事項を公示しなければならない。」（同条3項）とされている。すなわち、種苗法に掲げられた諸規定を総合して解釈すれば、新たな品種として登録を認められた植物体とは、特性（重要な形質に係る特性）において、他の品種と明確に区別され、特性において均一であり、特性において変化しないことという要件を満たした植物体であって、その特性は品種登録簿により公示されることになっているのであるから、品種登録簿の特性表に掲げられた重要な形質に係る特性は、当該植物体

102 農林水産省・前掲注101）。

103 ゲノム編集食品（遺伝子を切る技術を用いる）は、自然界でも起こりうる作用であり、遺伝子組換え食品（遺伝子を組み込む技術を用いる）とは異なるものと認識されているため、日本と米国は、安全性審査は必要ないという判断を下している。だが、EUは遺伝子組換え食品と同様の規制を適用すべきと判断している。

において他の品種との異同を識別するための指標であり、これらの点において他の品種と明確に区別され、安定性を有するものでなければならないものというべきである。なお、UPOV 条約 1991 年法第 5 条 (2) では、品種登録に際し、これら以外の要件を追加したり、異なる条件を課したりということを禁じている。これらの要件から、①については、「従来からある種子」は、「公然と知られた（公知の）」存在ということになり、かつ昔から流通、譲渡もされているわけであるため、「未譲渡性」の要件に抵触し、品種登録はできない¹⁰⁴。片や、②の場合のように、在来種を利用して、新品種を育成した場合には、種子メジャーであろうと、日本の種子企業であろうと、または一農業者であろうと、育成者権を有し、品種登録することは可能となる。ただし、「市場を席卷する」ことが可能かどうかは、当該新品種の質と市場次第ということになろう。

(2) 特許制度とは

他方、「特許権」とは、特許法（昭和 34 年法律第 121 号）に基づく特許制度により、特許権者に一定期間、66 条 1 項に基づく特許権という独占的な権利を付与することによって発明の保護を図る一方、その発明を公開して利用を図ることにより、技術の進歩を促進し、産業の発展に寄与するためのものである。

そもそも特許法の目的は、「発明」の保護や利用を図ることにより、発明を奨励し、それによって産業を発展させることにある（特許法 1 条）。特許権の保護の対象となる「発明」とは、「自然法則を利用した技術的思想の創作のうち高度のもの」（同法 2 条）とされ、この定義に該当すれば、公序良俗または公衆の衛生を害するおそれがある発明でない限り（同法 32 条）特許権の保護の対象となる。

特許権は、新規な発明を搜索した者に対して付与される独占権であるから、権利を得るためには、特許庁に出願して審査を経る必要がある。特許をうけるための要件には、実体的要件と手続的要件がある。前者は、特許法上、「発明」

104 大堀健太郎「品種登録の要件」日弁連知的財産センター弁護士知財ネット監修『農林水産関係知財の法律相談Ⅱ』（青林書院、2019）92-93 頁。

であることに加え、産業上の利用可能性、新規性、進歩性が認められる必要がある（同法 29 条）。

それゆえ、農業における「発明」には、「温室などの施設や設備」「農薬や肥料などの化学物質」「新規植物やそれを得る方法、器具、装置」「植物栽培や環境制御に関する方法」「種子や花卉を含む植物の保存方法」「農具、農業機械、虫害、獣害防止用の器具、設備」等が挙げられ、「新規植物」や「種子の保存方法」も特許権の対象であることがわかる¹⁰⁵。

なお、特許・実用新案審査基準上、動植物に関する発明には、①天然物の単なる発見は「発明」に該当せず、特許の保護は受けられない、②請求項の記載には、構造、機能、特性、方法等様々な表現形式は認められるが、明確性の要件を充足せねばならない、③実施可能と評価されるためには、物の発明では、その製造方法についても十分な記載が必要となること等に、留意する必要がある¹⁰⁶。

（３）品種登録制度と特許制度の相違点

品種登録制度では「品種」という創作物を、特許法では「発明」という創作物を、いずれも保護しているため、類似点は多い。また、品種登録と特許権取得の重複が可能であることは前述したが、では、これら 2 つの違いはどのようなものであろうか。新規品種の登録に関連しそうな違いを中心に、以下に列举する¹⁰⁷。

まず、品種登録制度で保護されるのは「植物体」それ自体という具体物（現物主義）であるのに対して、特許法で保護されるのは「発明」という「技術的思想の創作」という抽象的概念であるという点が重要な違いである¹⁰⁸。さらに、品種登録制度で保護されるのは、植物体の集合たる品種のみであるのに対し、特許法では、品種よりも上位のレベルにある「科、属、種」での保護や、品種

105 辻淳子「農林水産業・食品産業における特許による保護」日弁連知的財産センター弁護士知財ネット監修『農林水産関係知財の法律相談Ⅰ』（青林書院、2019）175頁。

106 辻・前掲注105）174頁。

107 特許法と種苗法の違いについては、井内龍二＝伊藤武泰＝谷口直也「特許法と種苗法の比較」パテント61（9）（2008）49-68頁に詳しく、本稿もそれを参考にしている。

108 井内＝伊藤＝谷口・前掲注107）49頁。

よりも下位のレベルにある「遺伝子（DNA等）」も保護対象となる。

育成者権の存続期間は、登録日から25年（一定の永住性植物については30年）であり（種苗法19条2項）、特許権の存続期間は出願日から20年である（特許法67条1項）。

出願公表については、農林水産大臣は、品種登録出願を受理したときは、遅滞なく、品種登録出願番号等を公示して、その品種登録出願について出願公表をしない（種苗法13条1項）。特許法においては、権利を付与する前に出願内容が第三者に対して公表される（特許法64条）が、原則として発明の内容を記載した書面の全てが開示対象となる。そのため、特許法では、出願公開がなされれば、発明の内容は公知発明となる（特許法29条1項3号）。一方、品質登録制度における出願公表では、出願品種の特性その他一部の内容だけが公表されるため、出願公表だけでは出願品種の内容の全てを知ることはできない。そのため、種苗法53条1項は、「何人も、農林水産大臣に対し、農林水産省令で定めることにより」、①品種登録出願および登録品種に関する登録の請求、②品種登録簿の謄本または抄本の交付の請求、③品種登録簿または第5条1項の願書もしくはこれに添付した写真その他の資料の閲覧または謄本の請求が可能である。このように、登録内容の全貌を知りたいければ、農林水産省生産局種苗課において、所定の手続を経て出願書類を閲覧する必要がある。

ただし、品種登録簿には、複数の栽培方法のうち一つの特性しか記載されていないことや、栽培方法によって植物体の特性値が異なりえることもあるので、注意を要する¹⁰⁹。というのも、育成者権の及ぶ範囲については、現物主義と特性表主義の対立があるからである。現物主義とは、登録品種に対する権利侵害が疑われる品種が「同一品種であるか否かを判断するには、常に植物自体を比較する必要がある」と考える。他方、特性表主義は、品種登録簿に記載され公示された特性をもって、特許権における特許請求の範囲のように考える。つま

109 平野和宏「登録品種の特使情報へのアクセス」日弁連知的財産センター弁護士知財ネット監修『農林水産関係知財の法律相談Ⅱ』（青林書院、2019）161頁。

り、「品種登録簿に記載された特性によって育成者権の権利範囲が確定され、侵害が疑われる品種について、（登録品種の現物ではなく）登録品種の品種登録簿記載の特性と比較して、登録品種と明確に区別されない品種と認められるか否かを検討すれば足りるとする見解」である¹¹⁰。

農林水産省の見解では、農林水産省生産局種苗課編著『最新逐条解説種苗法』に記載されているとおり、育成者権侵害の判断については、原則として、登録品種と侵害が疑われる品種が同一品種であるか否かを判断するには、常に植物自体を比較する必要があるという立場（以下「現物主義」という。）を採用している¹¹¹。この見解は、①知財高判平成 27 年 6 月 24 日（LEX/DB25447335）においても採用され、②知財高判決平成 31 年 3 月 6 日（LEX/DB25570086）においても判断方法の基礎として重視されている。

①において、裁判所は、品種登録の際に、「品種登録簿の特性記録部（特性表）に記載される品種の特性（種苗法 18 条 2 項 4 号）は、登録品種の特徴を数値化して表すものと理解することができるが、品種登録制度が植物を対象とするものであることから、特性の評価方法等の研究が進展したとしても、栽培条件等により影響を受ける不安定な部分が残ることなどからすると、栽培された品種について外観等の特徴を数値化することには限界が残らざるを得ないものといえる。」とし、このような、品種登録制度の保護対象が「品種」という植物体の集団であること、この植物の特性を数値化して評価することの方法的限界等を考慮するならば、品種登録簿の特性表に記載された品種の特性は、審査において確認された登録品種の主要な特徴を相当程度表すものといえることができるものの、育成者権の範囲を直接的に定めるものといえることはできないと判断している。それゆえ、育成者権の効力が及ぶ品種であるか否かを判定するためには、「最終的には、植物体自体を比較して、侵害が疑われる品種が、登録品種とその特性により明確に区別されないものであるかどうかを検討する

110 平野・前掲注109) 171頁。

111 農林水産省生産局種苗課編著『最新逐条解説種苗法』（ぎょうせい、2009）82-83頁。

（現物主義）必要があるというべきである」と判示した。

なお、品種登録制度は、「植物体」それ自体という具体物（現物主義）を保護するため、①第三者が、事故が利用する品種が育成者権に抵触するかどうかを直ちに調べるのが困難であり、②いつの時点の「現物」を基準とするべきか（「登録時」になると考えられるが）、当該現物の特性を育成者権者が証明することが求められる、③特性を直ちに調べるができない場合（耐病性等）、検査や調査に時間がかかり、係争を長引かせ育成者権者の地位を脅かす等の問題が指摘される¹¹²。そのため、2008（平成20）年から、「登録品種の標本・DNA保存等事業」が開始された¹¹³。これは、育成者権の権利侵害の証明にはDNA品種判別技術が迅速かつ有効であるので、登録品種の植物体の標本・DNAサンプルの提出を任意に出願者に求めるものである。というのも、開発された技術の妥当性（再現性）の検証まで取り組まれている植物種は極めて限定されているため、開発されたDNA品種判別技術について、その妥当性を確認し、育成者権者の権利行使における環境の整備を図るためである¹¹⁴。

4. 種子法廃止に係る議論

（1）種子法廃止によって懸念されていること

種子法廃止に係る懸念内容は相互に関連性が強く明確には分けづらいが、以下の①②の2点に大別できていると考えている（図表3参照）。①は旧種子法の目的とする内容であり、②はグローバル・アグリビジネスの展開も踏まえた現代的な課題として提示される点である。

①育種の予算確保の法的根拠がなくなったことにより、都道府県の財政状況によっては種子の生産量が減り、安定的な供給ができなくなる。これによって、

112 井内=伊藤=谷口・前掲注107）67-68頁。

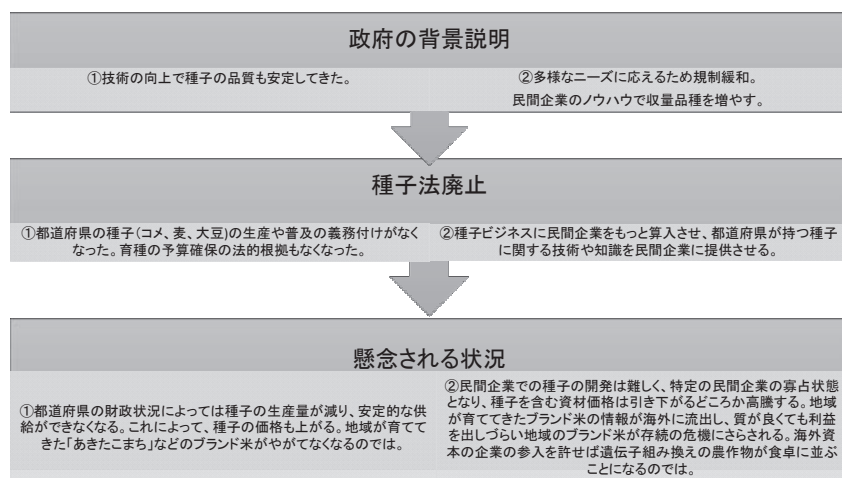
113 農水省生産局種苗課「登録品種の標本・DNA保存等事業（新規）」http://www.hinshu2.maff.go.jp/pvr/dna_meeting/H20_2nd/H20yosan.pdf（2019年12月13日最終閲覧）。

114 農水省生産局種苗課・前掲注113）。

「あきたこまち」などの奨励品種の米がやがてなくなるのではないか。

②あるいは、種子の開発は民間企業には難しく、特定の民間企業の寡占状態となり、種子を含む資材価格は引き下がるところが高騰する。さらに、海外資本の企業の参入を許せば、地域ブランド米の技術的知見が海外に流出する。こうした流れは、質が良くても利益を出しづらい地域ブランド米を存続の危機に陥れ、いずれは遺伝子組換え農作物（GMO¹¹⁵）が食卓に並ぶことになるのではないか。

図表3：種子法廃止に係る議論の大まかな整理（筆者作成）



(2) 種子法廃止反対意見

反対意見を唱える論者を、管見により大まかな意見表明の時系列順に以下に
挙げる。

115 GMOとは、genetically modified organismの略で遺伝子組換え作物のこと。

今泉晶氏（総合地球環境学研究所）¹¹⁶，山田正彦弁護士（元農水相）^{117 118 119}，久野秀二教授（京都大学）¹²⁰，三橋貴明氏（経世論研究所所長）¹²¹，榎木（とちぎ）誠氏（農政ジャーナリスト）¹²²，鈴木宣弘教授（東京大学）¹²³，國井義郎准教授（名古屋学院大学）¹²⁴，印鑰（いんやく）智哉氏（日本の種子を守る会アドバイザー）¹²⁵，

116 今泉晶『農業遺伝資源の管理体制 所有の正当化過程とシードシステム』（昭和堂，2016）。

117 週刊SPA まさのあつこ（取材・文）「森友国会の裏で進む6つの重要法案 2. 種子法廃止」2017（平成29）年4月25日号 23頁，山田・前掲注26），山田正彦「タネは誰のものか——種子法廃止，種苗法運用，農業残留量の緩和」月刊保団連（1294）2019.6 4-11頁等。

118 農文協（編集）『種子法廃止でどうなる 種子と品種の歴史と未来』（農山漁村文化協会，2017）。内山節（立教大学客員教授）が巻頭言を飾り，山田正彦，印鑰智哉，を含む10名以上の執筆者で構成されている。

119 山田正彦氏を含む遺伝子組換え食品およびTPP締結に係る論稿として，次のものを挙げる。船江莉佳「遺伝子組換え表示義務対象品目の拡大について」，天竺啓祐「遺伝子組み換え食品がもたらす健康への悪影響」，西分千秋「主要作物種子法が支えていたものと私たちにできること」，山田正彦「TPPの内容が既に実現されている」「シリーズ11 食の安全」消費者法ニュースNo.114（2018年1月号）125-135頁，田井勝「種子法廃止無効の裁判を準備しています！！」，古川健三「種子法の廃止と食の安全—種子を守り，食を守り，命を守れ—」，西原崇文「熟成肉の安全性懸念問題—消費者保護の観点に立った注意喚起の必要性について—」「シリーズ11 食の安全」消費者法ニュースNo.117（2018年10月号）117-120頁。

120 久野秀二「主要農作物種子法廃止の経緯と問題点—公的種子事業の役割を改めて考える—」京都大学大学院経済学研究科ディスカッションペーパーシリーズ 2017年4月 <http://www.econ.kyoto-u.ac.jp/dp/papers/j-17-001.pdf>（2019年11月12日最終閲覧）等。

121 三橋貴明「種子法廃止は亡国への道」月間日本2017.5 16-18頁。

122 榎木（とちぎ）誠（農政ジャーナリスト）「農政展望第39回 種子法廃止で強まる食料主権の危機」経営実務2017.6月号 86-89頁。

123 鈴木宣弘「種子法廃止と安全保障」時の法令（朝陽会編）（2036）2017年10月67-70頁，鈴木宣弘「種子法廃止 『グローバル種子企業』が日本を植民地化」日刊ゲンダイ2018/08/10 06:004<https://www.nikkan-gendai.com/articles/view/news/235060/1>（2019年11月22日最終閲覧），鈴木宣弘「種苗法改正と農業競争力強化法の3点セット「種子法」廃止の真の狙いは 東京大学大学院農学生命研究科教授 鈴木宣弘さんに聞く」生活クラブ2019年2月15日 <https://www.seikatsclub.coop/news/detail.html?NTC=0000053527>（2019年11月30日最終閲覧）。

124 國井義郎「種子法廃止と種苗法」名古屋学院大学論集社会科学篇54（4）（2018）67-85頁。

125 印鑰智哉「アジアの農家の種子の権利を奪う日本政府」2018/08/11<http://blog.rederio.jp/archives/3700>（2019年11月12日最終閲覧），印鑰智哉「種子法廃止による社会的影響」いのちとくらし研究所報67号 2019年7月 18-22頁。

齋藤敏之氏（ジャーナリスト）¹²⁶ 等がある。

これらに加え、こういう事態を招いたのは農水省だとする議論として、THEMIS 編集部¹²⁷、種子の権利の帰属や農民の権利等から検討を重ねる西川芳昭教授（龍谷大学）¹²⁸ 等がある。

（３）種子法廃止に係る政府見解

2016（平成 28）年の「規制改革推進会議農業ワーキング・グループ」での提言以降、農水省の見解は、種子法廃止について一貫した対応をしている。つまり、種子は、（ア）品種の開発、（イ）種子の増殖、（ウ）流通という工程を経て農業者のもとに届くのであり、種子法は（イ）種子の増殖についてすべての都道府県に義務付けることで、優良な種子の生産や普及を促すことを目的とした法であった。こうした行政の力に加えて、民間の力を加えて、多様な種子の供給を可能にするとする¹²⁹。

ここでは、（ア）品種の開発については、「種子法とは別の枠組」により、行政と民間の研究機関で行われているとする。つまり、形式的には民間の種子開発も認められ推奨されてきているのであるから、それには触れず、あえて（イ）種子の増殖に絞った記述となっている¹³⁰。

以下、前節①②で問われていることについての政府見解の概略を以下に述べる。

①種子法の内容について

126 齋藤・前掲注47) 36-45頁。

127 THEMIS編集部『『ハゲタカ外資』上陸の脅威 『日本のコメ』を種子法が全滅させる』THEMIS2018.4 86-87頁。

128 西川芳昭「作物の多様な品種の種・種子をそれぞれの地域で守る意味」西川芳昭編『種から種へつなぐ』（創森社、2013）、「主要農作物種子法の廃止を考える―食料主権軽視と農業競争力強化志向の問題」月刊自治研59（694）2017.7 10-14頁。

129 農林水産省ウェブサイト「主要農作物種子法（種子法）の廃止について～よくあるご質問～」<http://www.maff.go.jp/j/seisan/ryutu/info/attach/pdf/171116-21.pdf>（2019年11月12日最終閲覧）。

130 農林水産省・前掲注129)。

「法律により一律に義務付けるというやり方を止めるとともに、農業競争力強化支援法を制定することで、都道府県の力に加えて、民間事業者の力も生かした種子の供給体制を構築し、多様な需要に応じた種子が供給される環境を整備する」「種子の品質基準は、すでに種子に関する一般法である種苗法に基づく基準に移し替えられており、今後も種子の品質は確保されていく」く。「種子法廃止後も、各都道府県では必要な種子供給業務を行っており、これに要する財政需要についても引き続き、地方交付税が措置されていく」る。

また、「民間企業により供給される種子の中には、都道府県が供給する種子に比べて価格が高いもの」については、「収量性が高く生産物の販売収入が多くなるなどの理由により、農業者の経営判断の中で活用されていく」と考えている。

さらに、「新たに官民の連携や種子供給体制の整備に取り組む動き、地域の独自性を反映した条例の制定等の動きも出てきており、農林水産省ではこのような現場での取組を尊重」する。こうした種子条例の制定は、「法廃止の趣旨に反するものではあ」らず、「多様なニーズに応じた種子供給体制を構築するという、種子法廃止の考え方に沿うもの」であるとする。

②グローバル・アグリビジネスの展開も踏まえた現代的な課題について

「種子法は、外資系企業の参入や遺伝子組換え作物の生産を規制する法律ではないため、種子法の廃止によりこれらの規制が緩和されるということは」ない。「(遺伝子組換え作物については、カルタヘナ法(正式名称は「遺伝子組換え生物等の使用等の規制による生物の多性の確保に関する法律」(平成 15 年法律第 97 号))や食品衛生法(昭和 22 年法律第 233 号)、飼料安全法(正式名称は「飼料の安全性の確保及び品質の改善に関する法律」(昭和 28 年法律第 35 号))といった別の法律で規制されています。))」。

以上のように、政府見解は、種子市場を想定し、優良な種子の生産や普及を各都道府県と民間事業者が担っていくという点で一貫しており、種子条例については、各地域の活力創出のためにも推奨されていることが確認できる。

(4) 種子法廃止反対への反対意見（種子法廃止に賛成の意見）

種子法廃止への賛成派として表明されている意見は、多くはないため、以下に幾分詳しく紹介する。ただ、筆者は多くのサイレント・マジョリティの意見を汲み取ることも重要であると考えているため、反対派の意見表明が多いことをもって種子法廃止が支持されていないとは捉えていない。

まず、2017年9月 THEMIS 編集部による「『種子法』廃止でも日本のコメは安泰だ」という記事である¹³¹。そこでは、「遺伝子組換え食品の害を煽るが、それは間違いである。」「農林官僚を潤してきた種子法を与野党は守れというのが、減反政策と共に廃止して本当の農業改革こそ急がねばならない」と主張している。こうした主張の旗頭として挙げられているのは、小泉進次郎衆議院議員と浅川芳裕氏（ジャーナリスト）である。

次に、2018年8月に、唐木英明名誉教授（東京大学）「『種子法』廃止で日本の米が消えるのか？ 大切なのは、未来の農業をいかに魅力的で強い産業へと成長させるかである」論座（朝日新聞社の言論サイト）¹³²がある。そこで、唐木教授は、「Q. 種子法を廃止してどのような仕組みを作ろうとしているのか？」という問いに対し、「A. 大きな目的は、農業の競争力を強めるために稲・麦・大豆の種子生産に民間企業の参入を促し、種子の供給体制を広げることである。そのために農業競争力強化支援法のなかに『国や都道府県が持つ知見を民間事業者に提供する』という趣旨が盛り込まれた。同時に、都道府県がこれまで通り種子を生産できるように、別の法律である『種苗法』を改正して予算措置を続けることにした。」等と、国際的な新種開発競争の中で「農業の競争力」を強めることの重要性を論じている。

131 THEMIS 編集部「『種子法』廃止でも日本のコメは安泰だ」2017年9月号 4-45頁。ただし同誌は、前掲注127)では、種子法廃止反対意見を掲載している。

132 唐木英明（東大名誉教授）「『種子法』廃止で日本の米が消えるのか？ 大切なのは、未来の農業をいかに魅力的で強い産業へと成長させるかである」論座（朝日新聞社）2018年8月20日 <https://webronza.asahi.com/science/articles/2018081000011.html>（2019年11月30日最終閲覧）。

加えて、2018年8月、高橋洋一教授（嘉悦大学）「種子法廃止への誤解、『あきたこまち』が消えるわけではない」¹³³がある。ここでは、「種子法廃止とともに、各地方自治体では、種子法と同様のことを規定した条例を作った。種子法では、国が地方自治体に奨励品種の義務を課していたが、これからは各地方自治体が国からの指示ではなく独自に行うとしたわけだ。要するに、コメなどの奨励品種は、国（中央政府）の仕事から地方自治体（地方政府）の仕事に変わっただけであり、やる主体が政府であることは変わりなく、役所が違うだけだ。コメの奨励品種で、東京など大都市と農業県ではおのずと取り組みが違うので、国が一律に指導する形はもうそぐわない。そこで、各地方の自主性に任せるのだ。各地方自治体で奨励品種がなくなることはない。」「そもそも国のやってきたコメ政策は、減反に追い込まれるなど、これまでのパフォーマンスはよくないから、地方に委ねたほうがいい。結論を言えば、制度的には種子法廃止でも自治体の条例でこれまでと同様の枠組みが確保されており、農家にとって条件は変わらない。」等と記されている。

（5）小括

ここで種子法廃止に関する筆者の検討を簡単にまとめておきたい。ただし、種子法廃止は、前述のとおり、多くの論点を内包しており、いささか手に余る感がある。そのため、以下には、論点ごとにまとめることとする。

結論としては、筆者は、民間企業に品種改良を促し知的財産権の獲得をもたらす農業の国際競争力を高めることを意図する種子法廃止には賛同しているが、その経緯については多くの根強い反対意見を含むその後の動きがあることを考えれば、「急すぎた」と考えている。そのため、次章に述べるいわゆる種子条例の制定は、種子法廃止反対派が地方の自主性を確保するために主体的に行動した成果と捉えることが可能であり、好意的に捉えている。

133 高橋洋一「種子法廃止への誤解、『あきたこまち』が消えるわけではない」2018.8.23 5:00 ダイヤモンド・オンライン <https://diamond.jp/articles/-/178039?page=4>（2019年11月30日最終閲覧）。

1 点目に、種子法は主要農作物に関する法であったため、種子法の対象は米・麦・大豆など3種類だけであった。一方で、種子法対象外の野菜などでは、日本の種苗会社は品種開発などを積極的に行っている。ここで論点として浮かび上がるのは、「主要農作物（米・麦・大豆）は、食料安全保障の観点からも他の野菜等を分けて扱うべきか」どうかということであろう。

前述の他国の状況を踏まえるならば、公による保護策も必要と考えられるが、筆者としては、米（コメ）は既に多品種が存在しており、各都道府県に農業試験場が設置されている現況と、今後より一層深刻さを増す気候変動を背景に品種改良の必要性の高まりを思料し、米にも品種改良の機会をより多く与える改変に賛同している。

2 点目に、種子法廃止と、遺伝子組換え作物や農薬グリホサート（商品名ラウンドアップ）の問題は分けて考えるべきである。遺伝子組換えについては、厚労省管轄の食品衛生法等の問題であり、同法による安全性審査で規制されているし、カルタヘナ法および飼料安全法も存在する。種子法が廃止されても、これらの法の規制は変わらない。ちなみに食品衛生法では米、麦などの遺伝子組換えは認められていないし、まして、政府が、TPP 協定締結によっていわゆるモンサント法制定へと導いているという論調は根拠を欠き、賛同できない。

とはいえ、国際的にも、モンサント社を代表例とする多国籍アグリビジネスへの警戒感が高くこうした危機感への対処も忘れてはならない。ただし、種苗法は、品種の「育成者権」として、品種育成をした人の知的財産権を保護することを定めた法律である。国内で品種登録された作物（植物すべて）の権利について、UPOV 条約を締結した他国においても同様に権利主張できる法律である。決して「多国籍アグリビジネス（例としてモンサント社）の権利にお墨付きを与える法」、というわけではない。また、「遺伝子組換えは農薬を売るための技術、品種改良はより良い品種を創作する行為」といういたく紋切り型の言説にも違和感を抱く。遺伝子組換え技術は、食糧問題の解決のための悪環境でも育つ作物改良や、砂漠化防止等のためにも重要な技術であり、問われてい

るのは「誰が利用するか」ではなく、そうした技術の利用のされ方であると考えからである。

民間開発された品種が登録された場合も、育成者権の年限が切れればそれらの品種は人類の英知の結晶として、人類共通の資産となる。ゆえに民間開発にも等しく開発研究のインセンティブを与えることには、十分な公共性があると考えられる。他方、農民による開発研究の機会は、資産力や情報量の偏在のため、現実的には多くはないかもしれない。であるからこそ、「知る権利」としての改良品種への情報アクセスの確保が求められる。これは、積極的な意義としては農民本来の権利である現場において品種改良に携わる自由の行使のためにも、消極的な意義としては既存の育成者権侵害をおかすことにより訴迫を受けること等から農民を守るためにも、それぞれ役立てることができるため必要と考えるからである。

なお、懸念されている農家の自家採種（増殖）については、種苗法の適用により、在来品種や従来生産してきた固定種については問題なく自家採種（増殖）が出来る。つまり、種苗会社が種苗法で品種登録したもの以外については、自家採種して自分の種にすることは現在でも可能である。また、登録品種であっても、新たな品種の育種素材としての「利用」（種苗法 21 条 1 項 1 号）、農業者が「自己の農業経営において更に種苗として用いる」ための採種（種苗法 21 条 2 項）は、知的財産権による保護の対象外とされている。以上のことから、農家には、民間からの種子事業への参入者の一人として品種改良に携わり育成者となる機会や権利と、育成者権を守る義務の双方が与えられている。

3 点目に、こうした国の種子の増殖事業からの撤退は、地方における主体的な取り組みおよび独自性を否定または排除する趣旨ではなく、種子法に代わる独立条例の制定または改正種苗法の法律実施条例（自治体によっては要綱等）の制定を促すことになる。そこには、別の効果も期待できる¹³⁴。米生産の実情

134 「種子法廃止でも種子条例が制定されたから、実体的な変化はない」ということは、変化がない点をメリットとすれば一定の成果があると言えるが、変化を求める視点からはデメリットともいえる。また、法律と条令の根本的な違いも踏まえねばならない。

を見ると、米や水田も余っていて、農家の後継者不足も深刻である。一方で、輸入については高い関税などでかなり保護されており、農地法（昭和 27 年法律第 229 号）による規制などの農業そのものへの参入障壁は高い。こうした状況で、権限を地方に委ねるといっても、自治体だけの力では品種開発などに限界があるだろう。とすれば、「あきたこまち」のようなブランド米はこれまでのように作ればよいが、より民間の力を活用することが重要である。このように地方に任せるとするのは、従来の大規模工場型のコメ生産から脱する一つの機会となり、自治体、地域または各農家（まさしく小農単位）の多様性を認めることにもつながると捉えている。

予算については、種子法関連予算は、すでに 20 年も前に一般財源化され、農水省の補助金ではなく、総務省の地方交付税交付金で対処されている。それゆえ、種子法が廃止されても自治体の一般財源であることは変わらない。

あわせて、種子の値段が高騰するという点については、現行では地方自治体は種子法廃止後も地方自治体の業務として従前通りの業務（奨励品種（優秀品種）に指定されている銘柄の普及用の種子の生産と販売）を行っているため、問題は生じていない。つまり、安価で良質の「種子」が提供されており、「公的種子（「公共種子」または「農民種子」という語も同義として用いられることもある）」と言われるものは未だに存在している。それゆえ、農家は、こうした公的種子に加え、民間開発の高価な種子にそれなりの価値を見出してそれを購入する自由も有しているわけであるから、農家には選択の余地が広がったと捉えうる。

ただし、民間開発の種等の発展を阻害する（民業圧迫の）可能性があるため、主要農作物における公的種子の今後の在り方は議論する必要があると考える。つまり、「種子等は、（主要農作物も野菜の種苗と同様に）その価値に見合った（開発コストも含めた）対価を支払って購入するものである」と考えるのか、それとも「（主要農作物の）種子等は、主食を生産するという公的役割を農家が担っているため、公的種子というものも確保し続ける必要がある」とするのかという点であり、この論点は、この節の冒頭に記した「主要農作物（米・麦・大豆）」

は、食料安全保障の観点からも他の野菜等を分けて扱うべきか」という問いに収斂される。やはり、まずはこの点を議論する必要があると考える。

5. 種子条例の策定（大規模工場型農業からの脱却）

（1）種子条例の現状

都道府県の種子条例は種子法という公的種子の存続の根拠法を失ったことから、「種子生産には行政が責任を持つ必要がある」との観点から制定されてきたものである。現在、埼玉県、兵庫県、新潟県を先頭に、現在、2019年12月に県議会に議員提案された茨城県を含む14道県が制定済である。各種新聞やデータベース等から整理すると以下（図表4）のとおりである（以下都道府県名を冠して「〇〇県条例」「△△道条例」等と略す。）¹³⁵。

図表4：13道県で策定された種子条例

（出典）各種新聞、ウェブサイト等を基に筆者作成（茨城県条例を除く）

道県名	条例名称	施行日	
北海道	北海道主要農作物の種子の生産に関する条例(平成31年条例第1号)	2019年4月1日	市民グループから条例案を提案
宮城県	宮城県主要農作物種子条例(令和元年条例第59号)	2020年4月1日	2019年9月可決
山形県	山形県主要農作物種子条例(平成30年条例第58号)	2018年10月16日	可決日から施行
埼玉県	埼玉県主要農作物種子条例(平成30年条例第20号)	2018年4月1日	
新潟県	新潟県主要農作物種子条例(平成30年条例第30号)	2018年4月1日	
栃木県	栃木県奨励品種の優良な種苗の安定供給に関する条例(令和元年条例第9号)	2020年4月1日	種苗条例
富山県	富山県主要農作物種子生産条例(平成30年条例第61号)	2019年1月1日	全国一の種もみ出荷県
福井県	福井県主要農作物の品種の開発および種子の生産に関する条例(平成30年条例第6号)	2019年4月1日	
長野県	長野県主要農作物及び伝統野菜等の種子に関する条例(令和元年条例第4号)	2020年4月1日	
岐阜県	岐阜県主要農作物種子条例(平成31年条例第27号)	2019年4月1日	議員提案
兵庫県	兵庫県主要農作物種子生産条例(平成30年条例第31号)	2018年4月1日	
鳥取県	鳥取県農作物種子条例(令和元年条例第3号)	2020年7月4日	中国四国地方で初
宮崎県	宮崎県主要農作物種子生産条例(平成31年条例第12号)	2019年4月1日	

135 参考にしたものにJA com. 農業協同組合新聞「11道県で新たに条例制定－種子法廃止で」2019.07.01 <https://www.jacom.or.jp/nousei/news/2019/07/190701-38430.php>（2019年11月30日最終閲覧）。本稿の校正段階で、茨城県でも2020年4月1日から施行されることを知った。そのため茨城県は、分析の対象とできていない。

そのほか岩手県は、2019（平成 31）年 3 月議会で市民から提出された条例制定を求める請願を採択した。宮城県は、種子法およびその関連規則等に代わる県要綱と要領を策定して、引き続き、奨励品種の選定、原種・原原種の生産、種子審査および種子生産者の指導等を行うこととしていたが、同年 2 月議会で県知事が種子生産条例制定を明言し、2019（令和元）年 9 月議会で策定案が可決された。栃木県は、「栃木県奨励品種の優良な種苗の安定供給に関する条例（いわゆる種苗条例）」を同年 9 月議会で審議し可決した。

また、福岡県は 2018（平成 26）年に「福岡県農林水産業・農山漁村振興条例（平成 26 年条例第 51 号）」を制定し、県が新品種の開発とその普及に必要な施策を掲げ品種開発と採種事業に取り組んでいる¹³⁶。

滋賀県は、「滋賀県水稻、麦類および大豆の種子供給に係る基本要綱」を策定し、2018（平成 30）年 4 月 1 日から施行しているが、2019（平成 31）年 2 月議会で県知事が種子条例制定を目指す方針を明らかにしており、現在検討中である。なお、滋賀県条例は、種子の安定供給のみではなく、持続可能な農業をキーワードに気候変動等の社会の変化も視野に入れたものとなる見込みであるため、前述の福岡県条例に近いと思われる。というのも、滋賀県には、農業・農村振興に関する条例がまだ存在しなかったことから、種子法廃止と種苗法改正を機会として、農業生産面に注目した条例を必要としたためであった¹³⁷。熊本県は、2019（令和元）年 9 月 25 日、「熊本県主要農作物種子の生産及び供給に関する条例（仮称）」のパブリック・コメントを終了した。

このほか、愛知、千葉、高知、神奈川、静岡、秋田、島根、鹿児島、徳島、愛媛、

136 条例の前文に「競争力のある本県農林水産業を確立すること」の必要性も明記され、県の主要な施策を定める第 6 条に、「一 需要の動向に応じた農林水産物の生産、新たな需要を創出する品種及び品目の導入等による収益性の高い経営の確立及び競争力のある産地の育成に必要な施策」「七 農林水産業及び農山漁村の発展に資する新品種及び新技術の開発並びにその普及に必要な施策」がある。

137 2019 年 12 月 2 日、筆者が滋賀県農政水産部農業経営課（担当者日野氏）に電話で確認。

香川、大阪などの府県で制定運動が広がりを見せている¹³⁸。

（２）各県の策定経過—新潟県、北海道を中心に

条例を早くに策定した新潟県については、堀井修氏（にいがた有機農業推進ネットワーク）によれば以下のように説明されている¹³⁹。

新潟県農業総合研究所作物研究センターの職員らは当該センターが不要とされるのかと不安を抱いていた、水稻種子生産農家の人たちは種子法の廃止を知らなかった、農協の組合長さんも国会議員の先生が「種子法が廃止されても種苗法が守る」と言ってくれていたと言う。これらの事態を踏まえて、2017（平成29）年7月に旧民主党時代の山田正彦元農水大臣を呼びかけ人として、JA水戸組合長を会長とし、事務局は生協のバルシステム連合会前理事長、新潟県からはJA 笹神の組合長が発起人となり、「日本の種子（たね）を守る会」¹⁴⁰を発足した。この段階で堀井氏らは、農文協編のブックレット『種子法廃止でどうなる？種子と品種の歴史と未来』¹⁴¹を公刊している。

その後の新潟県の動きは素早かった。同年12月の県議会で、野党連合の推す知事が、種子法廃止院対応する「条例を策定する」と答弁した。その後、担当課が策定作業に入り、3月議会終了日に可決・成立した。新潟県は、「全国に冠たるコメ生産国・新潟県」の自負もあり、早期の条例策定をを目指したが、兵庫県における条例制定の方が、新潟県よりも2日間早かった。

こうした条例は、通常、国の法律に則って各省庁から条例の模範（モデル）が示され、それに倣い地域性も加味して策定するのが常である。同様の特性を

138 久田徳二「種子法廃止とタネ・食・農を守る地方の動き 北海道でも種子条例制定」議会と自治体（日本共産党中央委員会編）2019.6 102頁。たねっと（Tanetウェブサイト「主要農作物種子法廃止後の都道府県の取り組みアンケート結果報告」2018年8月4日5：39 <https://nongmseed.jp/archives/2866>に詳しい（2019年12月11日最終閲覧）。

139 堀井修「『種子法』廃止は民間の“利益”を築くため」進歩と改革（社会主義協会編）2018年10月号69-74頁。

140 日本の種子（たね）を守る会ウェブサイト <https://www.taneomamorukai.com/>（2019年11月30日最終閲覧）。

141 農文協編・前掲注118）。

持つ地域（自治体）同士が交流することが多く、内容はほぼ同じものになりがちである。だが本件に関しては、国が法廃止を行い、加えて公の保有する知見（ノウハウ）を民間が求めたら積極的に教えなさいという内容の「通知」¹⁴²を出しており、農水省からの条例の模範（モデル）提示は無かった。

埼玉県は、2017（平成 29）年 6 月議会で、種子条例を可決・成立させている。全国初であり、これは、自民党県議会議員が種子法廃止に興味と危機感を持って、独自の研究会を JA 埼玉中央会等で開催した成果とされている¹⁴³。

このように種子条例は、埼玉、兵庫、新潟の順で制定され 2018（平成 30）年 4 月 1 日に施行された。その後は、富山、山形でも制定された。同じく 2018 年度内制定を目指した北海道の様子が、滝川康治氏（ジャーナリスト）¹⁴⁴ および久田徳二氏（ジャーナリスト・北海道大学客員教授）¹⁴⁵ によって著されており、以下にまとめる¹⁴⁶。特に久田氏は農業団体、市民運動、議会活動の連携について詳細に検討している¹⁴⁷。

2017（平成 29）年に、道農政部は条例の策定を模索した。しかし、農業団体や与党会派の姿勢にばらつきがあるということで、膠着状態に陥った。これを打破したのが、2018（平成 30）年 3 月議会での質疑や、同時期に開催された「種子法廃止緊急フォーラム・私たちの食、種はどうなる？」であった。そ

142 農林水産事務次官「稲、麦類及び大豆の種子について（通知）29政統第1238号」平成29年11月15日。

143 堀井・前掲注139）73頁。

144 滝川康治「種子法に代わる北海道の種子条例 今のままでは不十分」現代農業（農山漁村文化協会編）2019.2 308-311頁。

145 久田・前掲注138）98-103頁。

146 また、条例策定を模索する中、2018（平成30）年3月には、北海道の食と農を多角的に検討するために、荒谷明子・伊達寛記・ミリケン恵子・田中義則・安川誠二・久田徳二・富塚とも子・天笠啓祐・エップ・レイモンド・ヘレナ・ノーバーグ＝ホッツ『種子法廃止と北海道の食と農 地域で支えあう農業—CSAの可能性』（寿郎社、2018）も出版されており、参考になる。

147 久田・前掲注138）99-102頁。

の後、道条例策定のイニシアティブをとる「北海道たねの会」¹⁴⁸は、後者のフォーラム開催の熱気から誕生したのである¹⁴⁹。

「北海道たねの会」の呼びかけ人は、北海道生協連合会、北海道消費者協会、北海道農民連盟、および北海道農民連などの組織代表のほか、作家、町長、弁護士、研究者等が名を連ねた。規約と活動方針を決定する中で、「立場」として次の四つを規定した。①国民の食料主権と農家の種子権を支持する、②道民の共有財産である北海道らしい多様で安全安心な種子を守り育む、③そうした種子なしでは生まれない多様で安全安心な食と農業と地域産業・地域社会を支え発展させる、④豊かな北海道づくりに貢献する、である。「当面の目的」は、(1) 公的種子事業の継続、(2) 法律・条例等の整備と財政措置、(3) 知見の民間流出防止、(4) 農家種子権の保護拡大、(5) 遺伝子組換作物の栽培と流通防止、の五つであった¹⁵⁰。

北海道における種子条例の策定で特徴的なことは、道の条案原案より先んじた2018（平成30）年8月7日に、市民グループから先に条例案として「北海道農作物種子基本条例（以下「市民グループ条例案」という。）」を提案したことである。この市民グループ条例案は、議員提案ではなく、一つの参考として発表された。

その後、道は、「骨子案」→「素案」→「条例案」という条例策定プロセスに沿っ

148 北海道たねの会 フェイスブック <https://www.facebook.com/pg/HokkaidoSeedOrganization/posts/>（2019年11月30日最終閲覧）。

149 久田・前掲注138）99-100頁。

150 久田・前掲注138）100頁。

て進めた¹⁵¹。北海道たねの会は、骨子案に対して公開質問状を送り、素案について実施されたパブリック・コメントにも質問を行った。こうした公開質問状の提出やパブリック・コメントを経て策定された条例案には、北海道ための会の主張もいくつか加わっていることが確認できる¹⁵²。それらの議論の主要なところをまとめたものが以下（図表5）である。

図表5：北海道たねの会の要望（質問）に対する道の回答

（出典）北海道ウェブサイト、パブリック・コメント結果、久田徳二（2019）等から筆者作成

○：ほぼ達成、△課題を残す。

要望（質問）	道の回答
条例の対象種子をなぜ産作物に限定するのか？	○：稻、麦、大豆に加えて、小豆、いんげん、えん豆、そばとした。馬鈴しょについては、既に北海道種馬鈴しょ生産販売取締条例に基づき種子の生産を行っている。野菜及びびん菜、牧草などについては、既に民間事業者による種子の生産体制が確立されている。
埼玉県条例のように在来種維持の条項を準備しないのか？	△：地域で栽培されてきた作物についても、基準を満たした場合には、優良品種として認定し、その種子の生産及び普及に努めてきた。引き続き優良品種制度の的確な運用に努めてまいる。また、北海道食の安全・安心基本計画において、地産地消の推進の中で、地域の食資源を活かした取組について推進していく。
遺伝子組換え作物への道民の不安にどう対処するのか？	△：「北海道遺伝子組換え作物の栽培等による交雑等の防止に関する条例」を制定済。ゲノムについては、国の動きを注視してまいる考え。
民間企業への知見提供をどう規制するのか？（北海道たねの会は、種子に関する情報保護と流出防止を求めている。）	△：従来「植物遺伝資源提供要領」を定め、これに基づき、使用目的や提供先を試験研究用途等に限定してきた。遺伝資源の流出防止は重要と考えており、条例にも「知的財産の保護」に関する条項を設ける。
予算の確保を明記するのか？	○：原種ほの設置委託料は、農林水産省の農業経営統計調査における各作物の生産費調査結果等に基づき積算しているところであり、今後も安定した種子の生産に資するよう、必要な予算の確保に努める。
種子の備蓄の規定を明記するのか？	○：種子の「備蓄」についても「種子計画の策定」の中に位置付ける。
種子の共有財産制を明記するのか？（種子バンクの設立も願う）	△：種子の保存は、道総研農業試験場においては品種改良への活用などのため、約28,000点の主要農作物等の種子の保存を行っている。
食料主権について明記するのか？	△：本道農業に寄せられる期待に応えることができるよう取り組む。
農家の自家採種権保護を明記するのか？	△：自家増殖については、種苗法第21条第2項において、農業を営む者が育成者権者から譲り受けた登録品種の種苗を用いて収獲物を得、その収獲物を自己の農業経営において更に種苗として用いる場合には、育成者権の効力は、その更に用いた種苗、これを用いて得た収獲物及びその収獲物に係る加工品に及ばないと規定されている。

151 北海道では、2017（平成29）年4月に、道や農業団体、農業試験場などで構成する「種子生産の在り方検討部会」を設置し、今後も安定的な種子生産が可能となるよう、現行の仕組みにおける現状や課題などに関し認識を共有するとともに、役割や機能分担などについて、検討を進めた。2018（平成30）年10月までの1年7か月の間に11回にわたる検討を重ねていた。また、2018（平成30）年度は、北海道議会での議論や条例の検討に当たり、有識者会議である北海道農業・農村振興審議会での3回にわたる調査審議や、種子生産に取り組む方々など、地域の声を聴くため、全道5か所での意見交換を行ったほか、農業団体等との意見交換、更には市民団体の方々とともに7回にわたり意見交換を行うなどしながら認識の共有を図るとともに、10月11日から1か月間のパブリック・コメントを行い、幅広い意見の聴取に取り組んでいた。

152 久田・前掲注138）101頁。

(3) 種子条例の内容

各都道府県の種子条例の内容は、おおむね以下の内容である。①県の責務、種子管理団体および種子生産者等の役割、②主要農作物種子の生産と安定供給、③主要農作物の種子生産者等への支援、④在来種、伝統野菜等の採種技術等の指導や種子保存への支援（地方の優良品種として指定して優先的に種子保存していく）、⑤財政上の措置、である。

図表6：種子条例の内容分析（筆者作成）

○：記載あり 記載なし：－ 要綱に記載あり：△

	北海道	宮城県	山形県	埼玉県	新潟県	栃木県	富山県	福井県	長野県	岐阜県	兵庫県	鳥取県	宮崎県
施行年月	H 31 4 月	R 2 4 月	H 30 10 月	H 30 4 月	H 30 4 月	R 2 4 月	H 31 1 月	H 31 4 月	R 2 4 月	H 31 4 月	H 30 4 月	R 元 7 月	H 31 4 月
県の責務 種子管理団体・生産者の役割・責務	○	○	○	○	—	○	—	○	○	○ 9)	—	—	○
種子の安定供給および品質の確保等	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
指定ほ場の指定と種子の生産物審査	○	○	○	— △ 1)	○	—	○	○	○	○	○	○	—
指定採種者または団体の指定	—	○	—	—	○	—	○	—	○ 7)	—	○	○	—
原種および原原種の生産	○	○	○	○	○	○	○ 3)	○	○	○	○	○	○
原種および原原種生産の委託	—	○ 2)	○ 5)	—	○ 5)	○ 2)	○ 5)	○ 5)	○ 7)	—	—	○ 5)	○ 5)
種子生産計画の策定	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○ 10)	○
指定種子生産者等への支援（指導・助言・ 勧告以外）	—	—	—	— △ 1)	○ 情報 提供	—	○ 4)	○ 情報 提供	○ 技術の継承 8)	—	—	○ 技術指 導	—
優良品種の選定・認定	○	○	○	— △ 1)	○	○	○	○	○	○	○	○	○

優良品種選定・認定の審議会制度	○	○	—	△ 1)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
在来種や伝統野菜保存支援	—	—	—	○	—	—	—	—	○	—	—	—	—	—	—
財政上の措置	○	○	○	○	—	○	—	○	○	○	—	○	○	○	○
県民への啓発	—	○	○	—	—	—	—	—	—	○	—	—	—	—	—
品種改良の促進	—	—	—	—	—	—	—	○ 6)	—	—	—	○ 11)	—	—	—
都道府県の知的財産権の保護（品種育成者等に課す）	○	—	—	—	—	○	—	—	—	—	—	—	—	—	—
品種技術等の利用および管理	—	○	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	主要農作物に限定	主要農作物に限定	主要農作物に限定	主要農作物に限定	主要農作物に限定	種苗条例	主要農作物に限定	主要農作物に限定	伝統野菜等を含む	主要農作物に限定	主要農作物に限定	農作物を対象 ¹²⁾	主要農作物に限定	主要農作物に限定	主要農作物に限定

- 1) 埼玉県主要農作物種子生産基本要綱に規定あり。
- 2) 宮城県主要農作物種子条例には、知事が原種生産を知事以外の者に委託する規定あり（14条2項）。栃木県奨励品種の優良な種苗の安定供給に関する条例には、原種苗等の生産を行う者を「原種苗等生産者」として指定することができる規定あり（8条2項）。
- 3) 富山県主要農作物種子生産条例には、原種のクリーニング施設設置を可能とする規定あり（8条）。
- 4) 富山県主要農作物種子生産条例（10条）は、必要があると認めるときは、指定種子生産者以外の者であって生産または流通に携わる者に対し、助言または指導を行う。
- 5) 山形県主要農作物種子条例（9条3項）、新潟県主要農作物種子条例（11条2項）、富山県主要農作物種子生産条例（8条2項）、福井県主要農作物の品種の開発および種子の生産に関する条例（6条2項）、鳥取県農作物種子条例（7条1項）、宮崎県主要農作物種子生産条例（6条1項）では、知事以外の者が経営するほ場を指定原種ほ場または指定原原種ほ場として指定することができる。
- 6) 福井県主要農作物の品種の開発および種子の生産に関する条例には、優良な品種の開発のため、「多様な種子の収集およびその特性の評価を行い、本県農業に有用な遺伝資源を蓄積し、および利用するものとする」（3条2項）との規定がある。
- 7) 長野県主要農作物及び伝統野菜等の種子に関する条例では、種子管理団体を指定し（6条）、種子管理団体も原原種（9条1項）および原種（9条2項）の生産、調達および供給を行い、種子（9条3項）の調達、需給の調整および備蓄を行う。
- 8) 長野県主要農作物及び伝統野菜等の種子に関する条例は、主要農作物の種子生産者および種子生産管理団体に技術の継承（12条2項2号）を含む生産に係る支援を行い（12条）、伝統野菜等の種子生産のため採種の技術の指導、品質の維持のための種子の保存等に対する支援を行う（13条）。

- 9) 岐阜県主要農作物種子条例は、議員提案、前文有り。
- 10) 鳥取県農作物種子条例には、種子生産振興計画（4条）と種子計画（5条）が規定されている。
- 11) 鳥取県農作物種子条例には、指定種子改良団体の指定の規定がある（14条）。
- 12) 鳥取県農作物種子条例は、主要農作物を「特定農作物」と定義し（2条1号）、特定農作物のみ奨励品種を決定している（3条1項）。

上記図表6を基に、筆者が注目する条例の内容の特徴として、以下に3点述べる。

1点目に、埼玉県条例、長野県条例、北海道条例が、それぞれ、在来種や伝統野菜、地域で栽培されてきた作物（地方の優良品種として指定して優先的に種子保存していく作物を含む）についてもその射程に入れている点である。際立つのは、全国でいち早く条例策定した埼玉県の条例は、パブリック・コメントもされていないのに、その第5条に「在来種の生産及び維持」が明記されている点である。また、長野県条例は、条例名称に既に「伝統野菜等」との文言が加わっている¹⁵³。一方、北海道条例は、北海道たねの会から公開質問状やパブリック・コメント等でも要望（質問）されたが、結果としてあまり明確に「在来種」「伝統作物」には言及されていない（図表7参照）。

153 吉田百助「種子法廃止から条例制定へと動く自治体」住民と自治（自治体問題研究所編）2019.7（675巻）33-35頁、吉田百助「種子法廃止から県民が誇れる条例制定に向けて」信州自治研2019.4（326巻）1-7頁および日本農業新聞2018年10月20日信越版15面には、次のような動きがあったことが紹介されている。2018年以降、別々に活動していた団体やグループが、互いに協働し始めた。「子どもの食・農を守る会伊那谷」は県議会へ「主要農作物の種子の安定供給・品質確保に関する意見書」を提出し、「NAGANO 農と食の会」は「長野県種子多様性基本条例私案」をまとめた。後者では、長野県の自然条件に適応し、保存、育成、普及すべき品種を幅広く「保安品種」と位置づけ、当該条例私案の指定対象としている。

図表 7：種子条例の射程における「在来種」「伝統作物」の扱いについて

(出典) 筆者作成

条例名称	条例の規定	
北海道主要農作物の種子の生産に関する条例(2019年4月1日施行)	(優良品種の認定等) 第8条 知事は、収量、品質その他の栽培上又は利用上の特性が優良なものであることその他の知事が定める基準に適合すると認められる主要農作物等の品種を優良品種として認定することができる。	パブリック・コメント手続きと、それ以前の北海道たねの会からの「公開質問状」にて「埼玉県条例のように在来種維持の条項を持たないのか」と道に要望(質問)を行った。道は、条例8条および北海道食の安全・安心基本計画における地産地消の推進の中で、取り組むと回答した。
埼玉県主要農作物種子条例(2018年4月1日施行)	第5条(在来種の生産及び維持) 県は、各地域において従来から生産されている主要農作物の生産及びその維持に協力するものとする。	パブリック・コメント手続きは実施されず。
長野県主要農作物及び伝統野菜等の種子に関する条例(2020年4月1日施行)	第2条(2) 伝統野菜等 県内において伝統的に生産されている野菜その他の農作物の品種であって、当該品種の種子の生産を継続する必要があると知事が認めたものをいう。	パブリック・コメントは実施された。すでにその段階の骨子案において、「信州の伝統野菜」等の採種技術等の指導や種子保存への支援が規定されていた。

2 点目に、栃木県奨励品種の優良な種苗の安定供給に関する条例が制定され 2020 年 4 月 1 日の施行を待っている状態であるが、その内容は他県のものと異質であるとの議論がある。これについては、國母克行氏（栃木農民連会長）¹⁵⁴ や、2018 年に発足した「種子の会とちぎ」による条例案に関する陳情書¹⁵⁵ を参考に、以下にまとめる。

条例の目的は、奨励品種の優良な種苗の安定的な供給に関し、県の責務および種苗生産等計画策定者等の役割を明らかにするとともに、奨励品種の優良な種苗の安定的な供給に関し必要な事項を定めることにより、同県の「農作物の競争力の強化に資する奨励品種の優良な種苗の安定的な供給の促進を図」り、もって本県の農業の持続的な発展に寄与することである。そのために①県の責務および種苗生産等計画策定者等の役割、②奨励品種の指定、③奨励品種の原

154 國母克行「栃木県の種苗条例 種子生産に対する県の責任を放棄」新聞「農民」（農民運動全国連合会編）2019年10月28日第1382号 <http://www.nouminren.ne.jp/newspaper.php?fname=dat/201910/2019102805.htm>（2019年11月30日最終閲覧）。

155 種子の会とちぎ「栃木県奨励品種の優良な種苗の安定供給に関する条例に関する陳情書」https://93fda70d-8bba-442a-b51e-f259e96e03c4.filesusr.com/ugd/da4733_74378a3b97ac49d18038b3bd0ef3e384.pdf（2019年11月30日最終閲覧）。

種苗等の生産，④知的財産権の保護等について規定している。目的の中核部分にある「農作物の競争力の強化」という文言や，④知的財産権保護からもわかるように，旧種子法ではなく，現行の種苗法と調和的であり，同法の執行条例たる種苗条例であるとする。

これは，栃木県が，いわゆる「強い農業づくり」を志しており，消費者や生産者にとって魅力ある品種の育成を行い，その独自性を生かして同県の農作物の競争力強化を目指していることが背景にあるからと考えられる。「とちおとめ」の種子流出等も記憶に新しく，こうした品種の知的財産権保護も視野に入れる。それゆえ，同条例において奨励品種に想定される農作物には，稲，大麦，小麦，大豆に加え，特定農産物には「いちご」が，特定農作物以外には「なし，うど，あじさい，りんどう，にら」という園芸作物が並ぶ。これらの品種には，県が育成をした品種のみならず，民間育成の品種も加わっている。

栃木県条例の策定時のパブリック・コメントから抽出した論点まとめは以下のとおりである（図表８参照）。

図表８：栃木県奨励品種の優良な種苗の安定供給に関する条例について
（出典）栃木県のパブリック・コメントまとめウェブサイト等を参考に筆者まとめ

要望(質問)	県の回答
県民の安全安心、農業振興のため、廃止された種子法に代わる県の条例を制定することが必要である。	県が育成したいちごその他の園芸作物の品種並びに稲、大麦、小麦及び大豆の品種のうち、県内における普及を促進すべき優良な品種として知事が指定したもの（奨励品種）の原種苗等の生産・供給を県が責任を持って行っていくための条例である。
目的にある「競争力の強化」という文言を削除すべき。	本県の農作物の競争力の強化に資する奨励品種の種苗の安定供給を図ること等を目的として制定しており、削除は不要である。
条例の対象は、「奨励品種」ではなく、「主要農作物」とすべき。「在来種」の保全も含めるべき。	奨励品種の優良な種苗の安定供給を図っていくものであり、対象を「主要農作物」とはしない。「在来種」の保全は盛り込まない。
県以外の者を原種苗などを生産する者として指定することを可能とする規定を削除すべき。	「奨励品種」の原種苗等は、原則として県が生産・供給する。しかし、農業団体や民間企業のノウハウを活用することで、より効率的かつ確実に原種苗等の生産が行われる場合には、その業務の一部を県以外の者に担ってもらうことも想定している。
県内で育成された品種に関する情報の保護と流出防止対策の措置を講ずべき。	本県が有する知的財産権が不正に利用されないよう関係者の協力を得ながら保護するとともに、県産農作物のブランド化など活用に努める。
知的財産権の保護について、自家採種を禁止することになるのではないかな。	知的財産権保護の規定により、県として自家採種を禁止する意図はない。
品種の育成を民間業者に任せるべきではない。品種の育成を行えるのは、資金力のある海外の多国籍企業に参入されると規制が効かなくなる。	この条例は、奨励品種の優良な種苗の安定供給を図っていくものであり、品種の育成について盛り込むことは考えていない。なお、本県では、引き続き、消費者や生産者にとって魅力ある品種の育成に努めていく。

同条例は、他道県における種子条例策定を背景に、栃木県でも7,000名超の署名や超党派の要請運動があり、これに続くはずのものであった。だが、その意向とは異なるものが制定されたと捉えられている。これは、地域の生産物の性質とそれに基づくニーズを踏まえたからともいえ筆者としては賛同するが、これまで非営利で行われてきた種子生産を民間企業が担うことも想定されている規定もあり、一部には根強い反発がある¹⁵⁶。そのため、「農業団体や民間企業のノウハウを活用することで、より効率的かつ確実に原種苗等の生産が行われる場合」（図表8の県の回答の文言）の特定や農業団体や民間企業の選定等については、合理的な該当要件の設定や基準の策定が必要となるとともに、情報漏えいの禁止も厳格に求められよう¹⁵⁷。

ただし、現況においては、原種および原原種生産の民間等への委託を種子条例に規定しているのは、栃木県のみではなく、複数県が存在する¹⁵⁸。加えて、栃木県における主要農作物の原種農場3つは、全て県内にある公の施設であり、特に民間委託する予定はないようである。そのため、他道県の少なからずが、既にJAや農業振興公社や原種センター等に生産委託等していることと比較すると、あくまでも将来的な可能性を示唆した条項というにとどまるといえる¹⁵⁹。

種子条例策定の流れの中で、種苗条例が策定されることもあること、また、条例においても、公的な種子生産、普及の確保がなされているにもかかわらず、そのうえで実施される民間委託にはかなりの抵抗感が示されている点は、注目せねばならない。

156 一例として黒川泰延（とちぎの食を守る会代表）「日本の全ての消費者と農業生産者を窮地に追いやりかねない栃木県種子条例案の継続審議を強く求めます！」等のキャンペーン広告 <https://www.change.org/p/栃木県議会議長-早川尚秀-栃木県種子条例案の継続審議を求めます>（2019年11月30日最終閲覧）。

157 栃木県条例は種苗条例であるが、品種改良には言及していないことに注意を要する。

158 図表6の「原種および原原種生産の委託」の項目と、それに関連する2)、5)、7)を参照のこと。

159 2019年12月2日、筆者が栃木県農政部生産振興課（担当者大田和氏）に電話で確認。

3点目として、福岡県や滋賀県の事例は、「種子」の供給等のみに特化せずに農業・農村振興や持続的な農業についての総合的・包括的な条例を策定し、その中で品種開発や採取事業に取り組んでいくことを宣言した（する）ものである。

福岡県条例では、「種子（種）」という文言は用いられていないが、品種開発およびその品種の普及やそのためのインフラ整備の部分に採種事業も含められている。おそらく滋賀県もこのようなスタイルの条例が制定されると予測される。また、長野県では、条例策定の前段階において、市民が「長野県種子多様性基本条例私案」を策定し公表した。これらは、種子法廃止の枠を超えての総合的な農業生産等に関する条例策定を志しており、その点では、1点目、2点目と同様の傾向を示す。

（４）野菜の種子を守る各自治体の試み

各自治体には、主要農作物ではないが、既に野菜の種子を守る取組みがいくつかある。前節の栃木県は、主要農作物と園芸作物の種子を守る条例でもあったこと、また種子法が廃止され種苗法のもとで主要農作物も園芸作物と同様に対応・管理されていくことから、以下に西川芳昭氏の著作『種子が消えればあなたも消える』¹⁶⁰を参考に、既存の取組みの中から先進的なものを二つ紹介する。

1) 広島県のジーンバンク

広島県農業ジーンバンクは、1989（平成元）年12月に設立された。2013（平成25）年4月1日より、（一財）広島県森林整備・農業振興財団が事業譲渡を受け、管理実施している。この広島県農業ジーンバンクでは、県内外で作られなくなった作物の種子を保存し、必要とする人には研究や育種目的でなくても配布する公的ジーンバンクである。

農業用遺伝資源を収集して保存する仕組みは、大学や研究機関で実施されてきた。「農業生物資源ジーンバンク事業（以下、「国のジーンバンク事業」とい

160 西川・前掲注58)。

う。)」という、農業分野に関わる遺伝資源について探索収集から特性評価、保存、配布および情報公開までを行う事業がその中心である。茨城県つくば市の農研機構遺伝資源センターに本部（センターバンク）を置き、全国各地にある植物・微生物・動物・DNA 各部門のサブバンクと連携して、生物遺伝資源の国内外からの収集・受入、増殖・保存、特性評価、配布および情報の管理提供等に取り組んでいる¹⁶¹。

また、各都道府県の公設試験場でも、多くの遺伝資源が保存されており、地域の育種素材も多く保存されている。広島県農業ジーンバンクはその一つであり、前述の国のジーンバンク事業に準じた形で制定した「植物遺伝資源配布規程」¹⁶²に則って遺伝資源活用事業を行っている点が特徴的である。

同規程では「植物遺伝資源の配布」と表現されている事業は、県民には「種子の貸し出し事業」と説明されている。その内容は、国のジーンバンク事業と異なり、種子配布は無料であるが、現地で種が採れた場合、その一部を返却してもらうシステムにしており（5条1項）、結果などの報告（7条）も、もちろん第三者に使用させることおよび譲渡も禁止されている（5条3項）。返却された種子の再利用に際しては交雑しているかどうかの確認をすることとしている¹⁶³。

また、同規程においては、「広島お宝野菜」として、植物遺伝資源のうち、地域戦略作物として広島こだわり野菜創出・普及促進事業により選定・増殖した有望品種を規定している（2条2項）。これらの広島お宝野菜や地域戦略作物については、生産者や加工・流通・販売事業者等と共に、有望品種の栽培促

161 農業生物資源ジーンバンクウェブサイト「農業生物資源ジーンバンクについて」<https://www.gene.affrc.go.jp/about.php>（2019年11月30日最終閲覧）。

162 一般財団法人広島県森林整備・農業振興財団 植物遺伝資源配付規程（試験研究用植物遺伝資源配付申込書等 含）<https://hsnz.jp/genebank/pdf/kitei.pdf>（2019年11月30日最終閲覧）。

163 船越建明「広島県における在来種子の保存とその利用の取り組みについて」特産種苗第14号（2012年10月）72-74頁。

進に取り組んでいる¹⁶⁴。

2) F1 技術を用いて信州伝統野菜の品種を保全している長野県の事例

長野県のウェブサイト¹⁶⁵には、「信州の伝統野菜」は、①地域の食文化とともに育まれ、他にはない多彩な味と香りを持っていること、②時代の流れとともに多くの地方種が淘汰されていった中で、限られた地域で今日まで脈々と伝えられてきた貴重な品種であるから、③地域の気候風土に適応した適地適作で栽培される野菜であると言える」と記されている。

あわせて、残念ながら、一般に知られていない伝統野菜も多く、地域のブランドとして魅力ある素材が十分に生かしきれていない。このままでは近い将来、次々と消滅していってしまうおそれがあることから、風土や歴史を大切にしたい生産を推進し、地域の人たちに育まれてきた味覚や文化をより多くの人に提供・発信することが課題として挙げられている。

そこで、長野県は、「信州の伝統野菜」の保存と継承を図るため、品種特性や食文化を調査し、より多くの人に伝えるための制度として、2007（平成19）年度から、信州伝統野菜認定制度を創設して取り組んでいる。

この取り組みでは、来歴、食文化、品種特性等から「信州の伝統野菜」を選定し、また一定の基準を満たした生産体制や栽培方法を備えることで「伝承地栽培」の認定を受けることができた栽培体制によって生産された信州の伝統野菜に、「伝承地栽培認定証票（マーク）」の使用を認めている¹⁶⁶。

加えて、信州大学は、各地の生産団体と協力して、一代雑種（F1）の導入による伝統野菜の種子の保全とブランド化を行うとともに、ばらつきの多い在

164 広島こだわり野菜創出・普及促進事業「広島お宝野菜で地域農業の活力向上を」<https://hsnz.jp/genebank/pdf/pamphlet.pdf>（2019年11月30日最終閲覧）。

165 長野県ウェブサイト「信州の伝統野菜」更新日：2019年9月24日 <https://www.pref.nagano.lg.jp/enchiku/sangyo/nogyo/engei-suisan/yasai/>（最終閲覧2019年11月30日）。

166 千野正章「在来作物を活用した農村地域の活性化に関する調査研究」平成27年3月公益財団法人山梨総合研究所 5-10頁に個別の優良取り組み事例として信州伝統野菜（長野県）が紹介されている。

来品種から F1 系統を育成し、品種登録を行って地場産業を育成してきた。F1 技術を、伝統野菜品種の保全に活用したのである¹⁶⁷。品種にも「お手入れ」が必要、と説明されている¹⁶⁸。

地元農家は、「在来種は自家消費用だが、商品化には F1 品種育成を目指した」としており、自家消費用とは異なる市場用の商品との共存・並行しての種子生産である。つまり、商品化とともに多様性管理の一つのモデルともなりうる¹⁶⁹。さらに、悪者として扱われがちな F1 種子であるが、F1 種子化技術は、特定の形質をばらつきをなくしつつ発現させることを可能としている。このように、F1 種子化は、あくまで技術であり、それなりのコストがかかる。このコストの対価としての当該技術が、園芸植物や野菜生産や在来種保護にも用いられ、それが農業者に受け入れられ奏功しているという実体からも、適切な技術の利用の仕方こそが問われていると考える。

(5) 農業権益から自立する地方農業として

平成 30 年度 食料・農業・農村白書（令和元年 5 月 28 日公表）「第 1 部食料・農業・農村の動向 第 2 章 強い農業の創造 第 4 節 米政策改革の動向」¹⁷⁰には、「官民を挙げた需要に応じた種子の供給環境の整備」についての記述がある。多様化する実需者ニーズに応えるために、外食・中食用、輸出用に適し

167 西川・前掲注58) 160-163頁。また、西川芳昭・根本和洋「野菜地方品種の特産化における遺伝資源管理各アクターの役割と農家の意識—長野県『清内路あかね』F1品種育成事例から—」産業経済研究46(4)(2003)323-345頁には地方品種のカブを、西川芳昭・根本和洋「地方品種のF1化における関係者の意識について—親だから未ダイコンを中心に—」産業経済研究45(4)(2005)597-620頁には地方品種のダイコンを、それぞれ研究者のメンテナンによってF1化させ、形質を均質化することによって市場性を回復させたこと等が紹介されている。

168 根本和洋「作物育種と農家によるタネの改良・継承」有機農業研究Vol.8,No.2(2016)22-23頁。

169 西川・前掲注58) 162頁。

170 農林水産省「平成30年度 食料・農業・農村白書（令和元年5月28日公表）」の「第1部 食料・農業・農村の動向 第2章強い農業の創造 第4節米政策改革の動向」http://www.maff.go.jp/j/wpaper/w_maff/h30/h30_h/trend/part1/chap3/c3_4_00.html（2019年11月30日最終閲覧）。

た多収品種等も含めた、多様な品種の供給が必要になるとして、農林水産省は、「主要農作物種子法により都道府県に全国一律に稲・麦・大豆の種子供給に関する義務付けを行うというやり方を廃止し、官民の連携等も含め、それぞれの地域に応じた種子供給体制の構築を促進することで、多様な需要に応じた多様な品種が供給されやすい環境を整備する」こととした。そのため、都道府県における、「従来の取組に加えて、新たに官民の連携や種子供給体制の整備に取り組む動きや地域の独自性を反映した条例の制定等の動き」を歓迎している。「農林水産省では、このような現場での取組を尊重しつつ、引き続き、種子供給体制の整備に取り組んでいきます」と結ばれている。

この節に紹介されているのが富山県の事例である。富山県は、全国一の種もみ出荷県（県間流通量の6割を生産）という位置を守るために、「とやまの種粳（たねもみ）生産技術拠点整備事業」（2018（平成30）年度から実施）により、種子供給施設「種もみクリーン原種供給センター」を整備した。また、2018（平成30）年3月に改定された「とやま未来創生戦略2018」において、種子農家生産の規模拡大や所得向上を図る旨を明記している。同年9月には「富山県主要農作物種子生産条例」が制定されている。このような県の動きを受けて、県内のJAでも、需要のある民間育成品種の受託生産を独自に行うなど、将来を見据え、官民を挙げて多様な需要に応じた種子供給体制の整備に取り組んでいる。

すなわち、官民の連携というものは、主要農作物の原種生産の分野ではかねてよりなされていたし、県内で主要農作物の原種生産の全てを担える都道府県は多くはなかったのが実体である¹⁷¹。それが種子法存在時は、法律に基づいて県が行うものであったところから、同法の廃止によって、主体的に県が農業生産政策を考え、条例や要綱等に基づき原種生産とその配備を実施しているとい

171 主要農作物の種子（原種）の民間委託の例として、長野県は（一社）長野県原種センターに、埼玉県は埼玉県農林公社農業振興局 種苗センターに、北海道はホクレン農業協同組合連合会にそれぞれ生産委託している。概して、道県のJAへの生産委託は少なくない。

うのが現況である。他方、民間企業も、こうした農業生産体制の改変のなかで、原種生産領域に進出していることが確認できる。

そもそも、旧種子法は、主要農作物であるコメ、大豆、麦など、野菜を除いた種子の安定的生産および普及を促進する法律であった。それを国が担い、県が実施していたわけであり、同法が急に廃止されたという部分については、おおむね各道府県で対処がなされている。その点では、2016（平成28）年末以来、担当の農林水産省穀物課が「これまでと変わらず主要農作物の種子は県で担ってもらうので、心配しないほしい¹⁷²⁾」としているような実体が確保されている。ただし、それは、多くの道府県の関連部署および農業者（農家）が不安に思い、改めて農業生産について考えた成果であるといえる。これを一つの機会として、今後も種子（たね）の在り方を通じて、農業というビジネスについて考えていくことは引き続き求められる。つまり、「推奨された種子をもらって作付けする」という大規模工場型農業から脱却するというのも選択肢の一つであるということを多くの農業者（農家）が自覚することが必要と考える。

次に、条例に関して検討するが、条例は「法律の範囲内で」制定されると、憲法94条で規定する。しかし、最近では、「地方自治の本旨」から地方優先の原則を導き、条例の自主立法としての意義を強調する傾向にある¹⁷³⁾。ただし本件に関しては、種子法廃止により法律の規定がないため、少なくとも都道府県種子条例に対しての種子法の制約は、無いといえる。だが、都道府県が（種子条例ではなく）種苗法条例を制定する場合、または種子条例に主要農作物以外の園芸作物等もその射程に収めた場合には、種苗法の範囲内という制約は伴う。

172 農文協編集部『稲の種子はどのようにして生産されているのか 茨城県の育種・種子生産の現場から』農文協編『種子法廃止でどうなる？ 種子と品種の歴史と未来』（農山漁村文化協会、2017）40頁。（2019年11月30日最終閲覧）。

173 辻村みよ子『憲法（第6版）』（日本評論社、2018）502頁。

元々は、旧種子法の規定した都道府県の種子事業¹⁷⁴は機関委任事務であった。地方分権改革を経て、法定受託事務（地方公共団体が法律またはこれに基づく政令により当該地方公共団体の事務として処理するもの）となった（旧種子法附則（平成11年法律第87号）159条）。それを踏まえて旧種子法の廃止に伴い、同内容を条例で制定することが可能かを検討するに、地方自治法（昭和22年法律第67号）14条1項は、普通地方公共団体は法令に違反しない限りにおいて同法2条2項の事務に関し条例を制定することができる、と規定しているから、法令の趣旨、目的、内容及び効果を比較し、矛盾抵触が存在しない限りにおいて制定可能といえる。他方、ある事項について国の法令中にこれを規律する明文の規定がない場合でも、当該法令全体からみて、右規定の欠如が特に当該事項についていかなる規制をも施すことなく放置すべきものとする趣旨であると解されるときは、これについて規律を設ける条例の規定は国の法令に違反することとなりうるところ、本件においては、種子条例の制定は旧種子法廃止の趣旨でもある「多様なニーズに応じた種子供給体制を構築する」ことに適うものと考えられ国の法令に違反するものではないと解される¹⁷⁵。すなわち、その地方の実情に応じて、別段の規制を施すことを容認する趣旨であると解される事案といえ、国の法令と条例との間にはなんらの矛盾抵触はなく、条例が国の法令に違反する問題は生じえない。

他方、都道府県の条例は国の法律に置き換わるものではないともいえるし、地域の特性を勘案できる点は、今後、各都道府県と民間企業等がより広い範囲で種子ビジネスを展開していく場合には、強みにも弱みにもなるといえる。そのため、条例の意義および位置づけを各都道府県において引き続き検証し、必

174 旧種子法に基づく、種子の生産および普及を促進する事業のこと。従前から、生産後の種子の品質等の検査は民間事業者で行われており、園芸作物の種苗生産については都道府県の審査義務はなく、これらは自治事務である。

175 これは農水省政策統括官付穀物課の見解（「主要農作物種子法（種子法）の廃止について～よくあるご質問～」<https://www.maff.go.jp/j/seisan/ryutu/info/attach/pdf/171116-21.pdf>（2019年12月6日最終閲覧））にも沿うものである。

要に応じて改正していく必要もある。

さらに、2018（平成 29）年度に策定された埼玉県、兵庫県、新潟県の条例はいずれもパブリック・コメントがなされていない。他方、前述のように、北海道条例では、公開質問状やパブリック・コメントにより、条例案に変化があったことが確認されている。それゆえ、パブリック・コメントが一定の役割を果たしていると考えられる。ただし、本件のパブリック・コメントは、全国各地の「日本の種子（たね）を守る会」から寄せられたものが少なくなく、なかには「難しいことは言えないので以下を転送します」というように会等が準備したものをそのまま送るコメントもあった。こうした多くの人の不安に応えることも重要ではあるが、あわせて、広く（同会関係者以外からの）コメントや意見などを、より積極的に集める工夫が必要であったと考える。

結び

「公的種子（公共種子または農民種子）」の意味と意義について改めて考えてみたい。

意味と意義から問われるのは公共性であろうが、その内容は大きく3つあると筆者は考えている。1つ目は、旧種子法の目的の如く、公によって当該地域における主要農作物等の安定的生産および普及を促進するための「優良種子」が確保され農業者（農家）に行き渡ることである。これは、種子法廃止後も、全国的な種子（種）を守る運動の広がりのもと、都道府県の尽力により概ね確保されつつある。2つ目に、在来種形質を「保存」という意味での社会的意義があるということである。これは、3つ目に関連して次の戦略的ブランド品種の創出にもつながるものであり、むしろ都道府県や種子条例および種苗条例等（または関連要綱等）のみではなく、国法においてジーンバンク等を整備する施策等が進められるべき必要があると考えている。3つ目に、在来種および登録品種、ならびに特許を取得した種子（およびその情報）の「利活用」が、互いに図られる仕組みの構築が求められている。そこには、倫理的な情報管理、

情報保護（情報漏えいの防止）を基調とする円滑な情報利用こそ求められるといえ、以下に若干の検討を行う。

懸念の多くは、品種（銘柄）、とりわけブランドを有する新品種（銘柄）に關してのものである。旧種子法における主要農作物の種子の扱いが、種苗法に受け継がれたことで、種苗法という「植物版の特許法」¹⁷⁶における品種登録のしくみがクローズアップされ、多くの農業者（農家）が、自らも品種開発をして育成者権を保有する者となる可能性と育成者権に対して義務の負荷を確認した（または「できる」）と、筆者は考えている。つまり、グローバルな動きの中での権利行使と共に、権利侵害に対しての法的措置も増えてくると予測される¹⁷⁷。そうした背景のもとで、日本の農業者（農家）の保持するまたは開発した品種を保護することも、日本におけるグローバル・アグリビジネスの新開発品種の保護も、種子に関する一般法である種苗法に基づきいずれも保護されねばならない。そうした点で、市場原理に基づき競争力を高める開発インセンティブが付与・確保されたといえる。

ただし、この部分には、前述したように旧種子法廃止の経緯が「急すぎ」で国民のコンセンサスが不十分とも捉えうる。そのため、主要農作物はあえて旧種子法のごとく公を主体としたクローズドの品種（銘柄）市場にする必要があるのか、さらに、主要農作物と野菜や園芸品種の区別は必要なのか等の議論を丁寧に行う必要があるだろう。そのうえで、主要農作物は公を主体とするというように旧種子法の体制を基本的に是とするとしても（逆行するとしても）、新品種開発研究のための素材提供という役割は、公が国と地方で連携して担っていく必要があると考える。

というのも、品種登録という制度は、特許とは異なり公開は要件ではない（特

176 野津喬「植物品種育成者権の例外規定に関する契約理論的分析—農業者の自家増殖について」日本知財学会誌5（1）（2008）126頁。

177 育成者権を侵害された場合の法的装置については、以下のものに詳しい。弁護士法人ネクスパート法律事務所「育成者権を侵害された時の対抗措置と知っておくべき育成者権の適用範囲」<https://itbengo-pro.com/columns/55/>（2019年11月30日最終閲覧）。

許法1条および種苗法53条等)。加えて、現行の国内ジーンバンクは、系統的にまたは網羅的に収集されているというわけではない。前述のように、先進的な事例としての数少ない施設が存在しているにとどまる。もちろん、保存されている資源の内容についてもオープンにされていない場合も多く、前提としてすべての資源が適切な状態で管理されているとも言い難いようである¹⁷⁸。こうした状況に対して、囲い込むのではなく、保管、管理、貸与、譲渡および交換等のできるプラットフォームの形成を求む声もあり¹⁷⁹、筆者もこれに賛同したいからである。なぜなら、特許においても、FRAND宣言¹⁸⁰後にライセンサー（特許をライセンス許諾する者）が、ライセンシー（特許をライセンス許諾される者）に情報を提供しない事案もあり係争となっている¹⁸¹。品種登録は、育成者権の及ぶ範囲については現物主義をとり、ゆえに、なおさらその品種の情報へのアクセスは確保される必要がある。当該種子（原種）を保有する者および育成者権者の倫理観が問われることになるからである。これは、育成者権の保護および新品種の開発研究促進のみならず、農民がその権利をおかすこと（法的訴追を免れるため）から保護することにもつながる。

総じて、研究の権利（自由）は、開発インセンティブの確保とともに、あまねく企業にも農民にも等しく認められるべきであり、あわせて農民の生業の継続による農地の保全¹⁸²が並び立つような制度構築が求められると考えるからである。それゆえ、登録品種は、一定の要件のもとに信託財産および信託情報と

178 森口洋充「日本の遺伝資源の保存とその課題」季刊 政策・経営研究2014Vol.1 54頁。

179 小林邦彦「ジーンバンクの種子を利用するための法と制度：国際法、国内法、契約の観点から」有機農業研究Vol.11, No.1（2019）19頁。

180 技術標準の策定の際に標準化団体が団体参加者に表明することを要求する、標準必須特許の活用（実施許諾）の条件に関する宣言のことである。この宣言のもとに、標準化団体は、有償であるが合理的かつ非差別的かつ公平な条件で実施許諾を行うことになる。

181 一例として、高田寛「標準規格必須特許の権利行使と差止請求権の制限についての一考察」富山経済論集60（2）（2014）321-353頁。

182 農業者は、公共目的で二次的自然を管理している者であるという考え方も可能であろうと筆者は考えている。

する制度の構築も検討してもよいのではなかろうか。それが、筆者の考える3つ目の公的種子というものの公共性のあり方である。

種子等は、「遺伝的にその品種の特性を正しく具備しているもの」として、私たちの日々の食生活や薬の調達等を成立させてくれている。また、優良な品種を新たに開発して、種子等により再生産できるようにしている経済活動はまさしく「財産的価値」を生み出しているといえ、こうして生み出された財産権を認識することで種子独自のシステムも生まれてきている。このシステムの中に、従来からの農民の営みが位置付けられたために「農民の権利」概念も誕生したことも興味深い。これらを踏まえ、筆者としては、引き続き品種（銘柄）、育成者権、自家採種（増殖）、条約および国際情勢等を学びつつ、検討してゆく所存である。

謝辞：この度退官を迎えられる福井修先生、および先ごろ退官された立石孝夫先生には、大変お世話になった。この場をお借りしてお礼申し上げ、今後のご健康と更なるご活躍をお祈りしたい。

なお、本稿は、2019年12月7日開催の行政判例研究会（於 名古屋大学）における拙報告を論稿化したものである。研究会でいただいたメンバー諸氏からのコメントおよびご質問等に感謝申し上げます。

提出年月日：2019年12月17日

